

# KEMI-TORNION AMMATTIKORKEAKOULU

Työvoimakoulutuksen hankinta Hämeen ELY-keskuksessa

Vertailuperusteet ja niiden pisteytys

Tuula Kinnunen

Liiketalouden koulutusohjelman opinnäytetyö  
Taloushallinnon suuntautumisvaihtoehto  
Tradenomi (AMK)

TORNIO 2012

## TIIVISTELMÄ

Kinnunen, Tuula. 2012. Työvoimakoulutuksen hankinta Hämeen Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Vertailuperusteet ja pisteytys. Opinnäytetyö. Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu. Liiketalouden koulutusohjelma. Sivuja 53. Liitteet 1-2.

Opinnäytetyön tavoitteena on kehittää ammatillisen työvoimakoulutuksen hankintaprosessia tarjouspyynnön laatimisen ja tarjousten käsittelyvaiheen osalta Hämeen Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksessa. Tavoitteena on tutkia, mitä vertailuperusteita käytetään työvoimakoulutustarjousten vertailussa ja analysoida sitä, miten vertailuperusteiden pisteytys ja painoarvojen muuttaminen vaikuttaa kokonaistaloudellisuuden arviointiin vertailussa.

Opinnäytetyö on toimintatutkimus, jossa olen käyttänyt sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista menetelmää. Aineiston keruumenetelminä käytin kvalitatiivisessa tutkimuksessa haastattelua ja havainnointia. Tutkimuksen kvalitatiivista aineistoa täydentää kvantitatiivisen tutkimuksen kyselylomake. Tutkimuksen teoreettisena viitekehystenä on työvoimakoulutuksen hankinta ja laki julkisista hankinnoista.

Tutkimus osoitti, että pisteytysmenetelmällä ja laadulle asetetuilla arviointikriteereillä on merkittävää vaikutusta siihen, saadaanko tarjouskilpailussa voittajaksi hintalaatusuhteeltaan paras vai vain edullisin tarjous. Keskiarvohintaan perustuva hintavertailu antaa mahdollisuuden vaikuttaa laatukriteereillä tarjouskilpailun lopputulokseen. Mitä vähempi käytössä on laatukriteereitä, sitä enemmän ne saavat painoarvoa ja vaikuttavat kokonaistaloudelliseen edullisuuteen.

Asiasanat: työvoimakoulutus, laki julkisista hankinnoista, valintakriteerit, hintavertailu

## ABSTRACT

Kinnunen, Tuula 2012. Procurement of labor market training in Centre for Economic Development, Transport and the Environment (ELY). Comparison of criteria and scoring. Bachelor's Thesis. Kemi-Tornio University of Applied Sciences. Business and Culture. Pages 53. Appendices 1-2.

The practical objective of this bachelor's thesis is to develop the procurement process of professional labor market training in the Centre for Economic Development, Transport and the Environment. The objective is to analyze how the criteria and scoring impact on the overall evaluation when emphasized differently.

I have used both qualitative and quantitative methods and action research for this thesis. To collect the research data, I used interviews and observation. A quantitative survey complements the qualitative data. The theoretical section of this thesis deals with the issues of public labor market training and legislation concerning public procurement.

The study shows that the price and quality comparison of the scoring methods and evaluation criteria have an impact on the outcome of offers. The price comparison that is based on price average makes it possible to emphasize the quality of the offers. The less quality criteria are in use, the more they will influence and impact on the overall economic affordability.

Keywords: labor market training, public procurement, criteria, price comparison

1 JOHDANTO .....	5
1.1 Toimeksiantajan esittely.....	6
1.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja rajausta.....	8
1.3 Tutkimusmenetelmä ja sen perustelu .....	9
2 JULKISET TYÖVOIMAKOULUTUSHANKINNAT .....	12
2.1 Työvoimakoulutus osana työvoimapolitiikkaa .....	14
2.2 Koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden seuranta.....	15
3 TYÖVOIMAKOULUTUKSEN HANKINTAPROSESSI.....	17
3.1 Hankinnan suunnittelu .....	18
3.2 Tarjouspyynnön laatiminen.....	20
3.3 Tarjouspyynnön sisältö .....	21
3.4. Tarjousten vertailu .....	22
4 VALINTA- JA VERTAILUPERUSTEET .....	23
4.1 Kokonaistaloudellisuuden vertailuperusteet .....	23
4.1.1 Koulutuksen hinta .....	24
4.1.2 Laadulliset arviointiperusteet .....	25
5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET .....	30
5.1. Haastattelun toteutus .....	32
5.1.1 Kokemuksia työvoimakoulutuksen vertailusta .....	33
5.1.2 Kehitettävää työvoimakoulutuksen vertailussa.....	35
5.2 Kyselytutkimuksen toteutus .....	35
5.2.1 Tutkimuskyselyn keskeiset arviointiperusteet .....	36
5.2.1 Tave2 –laskentaulukon käyttökokemukset .....	40
5.3 Kehitystyön jatkuminen .....	41
6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	43
LÄHTEET .....	47
LIITTEET .....	51

## 1 JOHDANTO

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen (työvoimakoulutuksen) hankintaan käytettiin Suomessa vuonna 2011 lähes 246,5 milj.euroa. (Ruth & Asunmaa 2012, 31).

Työvoimakoulutus on aikuisväestön koulutusta, jonka tavoitteena on työmarkkinoiden toimivuuden parantaminen ja työvoiman saatavuuden turvaaminen. Vuoden 2011 aikana aloitti työvoimakoulutuksen 75 800 työnhakijaa, joka tarkoittaa suhteessa työ- ja elinkeinotoimistossa vuoden aikana avoinna oleviin työpaikkoihin 1,3 työnhakijaa. (Työväliityksen vuositilastot vuonna 2011.) Työvoimakoulutuksen tehtävä on sovittaa yhteen työ ja osaaminen. Näin ollen työvoimakoulutuksen tehokkuus on merkittävä asia yhteiskunnan kannalta.

Työvoimakoulutuksen hankinta on haasteiden edessä. Hankinnan lähtökohtana on paikallinen, alueellinen ja valtakunnallinen toimintaympäristön tarkastelu ja sen muutokset. Toimintaympäristöä voidaan tarkastella yrityksen ja työntekijän näkökulmasta. Turvaamalla osaavan työvoiman saatavuus parannetaan yritysten kilpailukykyä ja vastataan ensisijaisesti pidemmän aikavälin haasteisiin, joita ovat väestön ikääntyminen, globalisaatio, energiapolitiikka ja ilmaston muutokset. Lyhyellä aikavälillä työvoiman osaamisen parantaminen vastaa talouden taantuman haasteisiin ja estää tarpeettomia työpaikan menetyksiä ja rajoittaa työttömyyden kasvua. Työntekijän näkökulmasta osaaminen tukee työssä pysymistä ja helpottaa siirtymistä uuteen työpaikkaan. (TEM 2009)

Työvoimakoulutuksen hankinnoissa noudatetaan julkisista hankinnoista annettua lainsäädäntöä. Julkisien hankintojen onnistunut tekeminen edellyttää hankintastrategiaa ja hankintojen organisointia. Onnistunut hankintatoimi vaatii johtamista, ammattitaitoa, hankintojen suunnittelua, ohjeistusta ja kokonaisuuksien hallintaa. Hankinnat aiheuttavat kustannuksia ja niihin kuluu aikaa sekä työpanosta. Hyvin organisoidulla hankintatoimella säästetään rahaa, aikaa ja saadaan parempia tuloksia. Julkisilla hankinnoilla on siis myös taloudellinen merkitys.

Tämän työn tarkoituksena on kehittää työvoimakoulutuksen hankintatoimintaa Hämeen elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksessa. Opinnäytetyön aihe kiinnosti minua

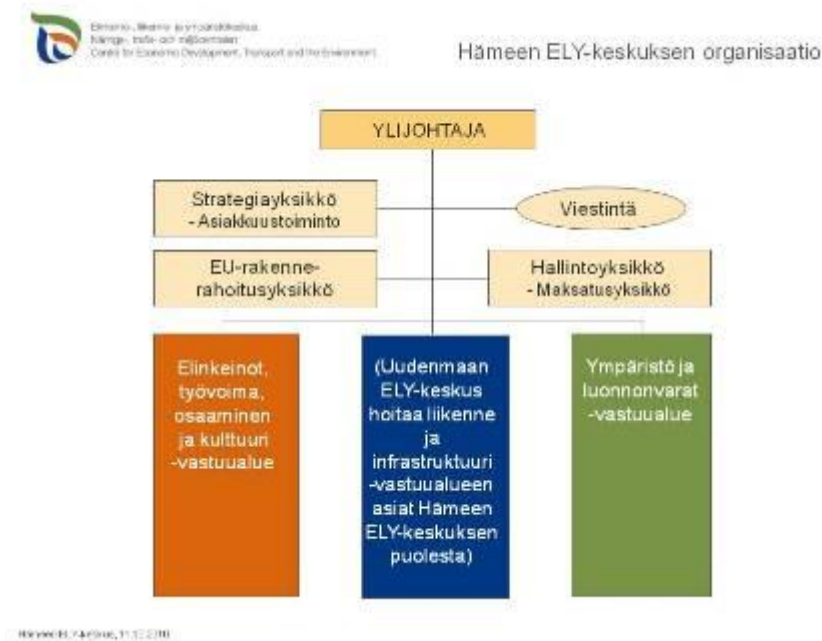
aluksi oman työn kehittämisen näkökulmasta. Aloitin syksyllä 2011 koulutusasiantuntijana Hämeen elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksessa, osaamisen ja kulttuurin kehittämisryhmässä, jonka keskeisenä tehtävänä on työvoimakoulutuksen suunnittelu, hankinta ja kehittäminen. Syksyn koulutushankintojen tarjousvertailun yhteydessä havaittiin, että joitakin vertailussa käytettäviä arviointikriteereitä ja niiden kuvausta on tarkasteltava uudelleen. Uusia vertailuperusteita voitaisiin samalla testata ennen käyttöön ottoa uudella Tave2 työvoimakoulutuksen tarjousten vertailun laskentataulukolla. Tave2 on Työ- ja elinkeinoministeriön laatima laskentataulukko, jota voidaan käyttää tarjousten pisteytyksessä.

### 1.1 Toimeksiantajan esittely

Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) ovat valtionhallinnon alueellisia kehittämis- ja palvelukeskuksia, jotka luovat kestävästä hyvinvointia asiakaslähtöisesti, avoimesti ja osaavasti yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. ELY-keskusten yleishallinnollinen ohjaus kuuluu Työ- ja elinkeinoministeriölle (TEM), joka yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa (Ympäristöministeriö, Liikenne- ja viestintäministeriö, Maa- ja metsätalousministeriö, Opetusministeriö ja Sisäasianministeriö) vastaa strategisesta suunnittelusta ja ohjauksen järjestämisestä laatimalla kaikille ELY-keskuksille yhteisen strategia-asiakirjan. Asiakirja sisältää ELY-keskusten toiminnan painopisteet ja tavoitteet. Strategia asiakirja laaditaan koko hallituskaudelle. Ohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastot neuvottelevat strategia-asiakirjan pohjalta jokaisen ELY-keskuksen kanssa yhteinen näkemyksen toimintavuoden tulostavoitteista ja tarvittavista voimavaroista. Tulostavoiteasiakirjassa määritellään keskeiset toimintalinjat, tulostavoitteet ja määrärahapuitteet hallinnon aloittain. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ohjaavat Työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimistojen) toimintaa. (VN a 2009)

ELY-keskusten toiminta-alueet ja tehtävät on säädetty laissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista. Hämeen ELY-keskuksen toimialueen muodostavat Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen maakunnat. Päätoimipaikka on Lahdessa ja toinen toimipaikka Hämeenlinnassa. (VN b 2009)

Kuvassa 1 on Hämeen ELY-keskuksen alueella hoidettavat tehtävät, jotka jakaantuvat kahteen vastuualueeseen. Elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri –vastuualueen tehtävät ovat yritysten neuvonta-, rahoitus- ja kehittämispalvelut, työllisyysperusteiset tuet ja työvoimakoulutus, maatala- ja kalatalousasiat, maahanmuuttoasiat ja EU:n rakennerahastohankkeet. Ympäristö- ja luonnonvarat vastuualue huolehtii ympäristön tilan seurannasta, ympäristönsuojelusta, luonnonsuojelusta, alueiden käytön ja rakentamisen ohjauksesta, kulttuuriympäristön hoidosta sekä vesivarojen käytöstä ja hoidosta. Näiden lisäksi Häme hoitaa kaikkien ELY-keskusten toimialueella Euroopan maaseudun kehittämisohjelman valtakunnalliset kehittämishankkeet ja valtakunnalliset nosturialan työvoimakoulutushankinnat. (VN c 2009)



**Kuva 1.** Hämeen ELY-keskuksen organisaatio (Hämeen ELY-keskus a 2012)

Elinkeinot, työvoima ja kulttuurin vastuualueen tehtävät on jaettu kolmelle yksikölle:

- Innovaatiot ja kansainvälistyvä liiketoiminta
- Maaseutu ja energia
- Työllisyys, yrittäjyys ja osaaminen

Innovaatio ja kansainvälistyvä liiketoiminta yksikkö neuvoo keksintöjen suojaukseen, kehittämiseen ja kaupallistamiseen liittyvissä asioissa (ELY a 2011). Maaseutu ja

energia yksikön tehtävänä on tarjota rahoitusta erilaisiin maatilojen investointi- ja kehittämishankkeisiin ja valvoa maataloustukien käyttöä. Lisäksi yksikön tehtävänä on kalataloushallinnon hoitaminen (ELY b 2011).

Työllisyys, yrittäjyys ja osaaminen -yksikön tehtävänä on huolehtia työvoimapalveluiden suunnittelusta ja työllisyyden hoidosta kehittämällä ja koordinoimalla työvoimapalveluja, edistämällä työllisyyttä ja ehkäisemällä syrjäytymistä, tukemalla työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimisto) toimintaa ja yritysten toimintaympäristön kehittämisellä. (Hämeen ELY-keskus b 2011) Yksikössä tehtäviä hoidetaan kolmella vastuualueella:

- työvoimapalvelujen kehittämisryhmä
- yritystoiminnan kehittämisryhmä
- osaamisen ja kulttuurin kehittämisryhmä.

Työvoimapalveluiden kehittämisryhmän vastuualue on työvoimapalvelujen ja välityömarkkinoiden kehittämiseen liittyvät kehittämis-, hankinta- ja rahoitustoimenpiteet sekä valvonta ja ohjaus. Yritystoiminnan kehittämisryhmän tehtävänä on tukea erilaisilla rahoitus- ja kehittämispalveluilla yritysten perustamista, kasvua ja kehittymistä yrityksen perustamisesta sukupolven vaihdoksiin. Osaamisen ja kulttuurin ryhmä vastaa osaamisen, kulttuurin ja työvoimakoulutuksen kehittämis- ja hankintatoimenpiteistä. Sen tehtävänä on edistää aikuiskoulutusta ja vahvistaa kulttuurin toimintaedellytyksiä. (Hämeen ELY-keskus b 2012)

Hämeen ELY-keskuksen ympäristö- ja luonnonvarat vastuualueen tehtävä on seurata ympäristön tilaa ja ympäristössä tapahtuvia muutoksia sekä tuottaa ja julkaista niistä. Hämeessä seuranta painottuu vesistöjen tilan seurantaan. (Hämeen ELY-keskus 2010)

## 1.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja raja

Opinnäytetyön tavoitteena on analysoida ja kehittää ammatillisen työvoimakoulutuksen hankintaprosessia Hämeen ELY-keskuksessa. Työvoimakoulutuksen hankinta on osa työvoimakoulutusprosessia, jota voidaan kuvata seuraavasti: suunnittelu, hankinta, toteutus ja seuranta. Suunnitteluvaiheessa tehdään ennakointia, tarpeiden kartoitusta ja



laaditaan hankintasuunnitelma. Hankintavaiheessa laaditaan tarjouspyyntö, käsitellään tarjoukset, tehdään päätös ja laaditaan hankintasopimus. Toteutus on koulutuksen järjestämistä yhteistyössä kouluttajan ja Työ- ja elinkeinotoimistojen kanssa. Laadun ja vaikuttavuuden seuranta tehdään erilaisin mittarein koulutuksen aikana ja sen päättymisen jälkeen.

Tutkimukseni olen rajannut hankintaprosessissa tarjouspyynnön laatimisen ja tarjousten käsittelyvaiheeseen. Tarjousten käsittelyvaihe liittyy vertailuperusteiden esittämiseen ja siihen, miten niitä tullaan pisteyttämään ja painottamaan vertailussa. Tavoitteena on testata ja vertailla tarjousten vertailuperusteita Tave2 laskentataulukossa ja analysoida sitä miten pisteytys ja painoarvojen muuttaminen vaikuttaa kokonaistaloudellisuuden arviointiin vertailussa.

Opinnäytetyölleni asetetut tutkimuskysymykset ovat:

1. Mitä vertailuperusteita käytetään työvoimakoulutustarjousten vertailussa?
2. Miten vertailuperusteita kuvataan ja pisteytetään?
3. Miten vertailuperusteiden ja pisteytyksen muutokset vaikuttavat kokonaistaloudellisuuden arviointiin?

Opinnäytetyön tuloksia on tavoitteena hyödyntää seuraavaa tarjouspyyntöä valmistellessa ja ottaa käyttöön uudistettu ja parannettu versio vertailuperusteiden arviointimenetelmästä.

### 1.3 Tutkimusmenetelmä ja sen perustelu

Opinnäytetyössäni käytän tutkimusmenetelminä sekä kvalitatiivista eli laadullista että kvantitatiivista eli määrällistä menetelmää. Kvalitatiiviseen tutkimukseen kerään aineiston havainnointi- ja haastattelumenetelmillä, jotka ovat tyypillisiä laadullisen tutkimuksen metodeja (Metsämuuronen 2008, 14). Kvantitatiivisessa tutkimuksessa tiedonkeruumenetelmänä on kyselylomake.

Tutkimusmetodiksi tutkimukseeni valitsin toimintatutkimuksen, koska se sopii samanaikaisesti tutkimiseen sekä toiminnan kehittämiseen. Toimintatutkimuksessa voidaan hyödyntää sekä laadullisen että määrällisen tutkimuksen menetelmiä. Toimintatutkimusta ei pidetä varsinaisena tutkimusmenetelmänä vaan tutkimusstrategiana, joka voi käyttää välineenä erilaisia tutkimusmenetelmiä. (Aaltola & Valli 2007, 196.)

Tyypillisiä kvalitatiivisen tutkimuksen tutkimusmetodeja ovat haastattelut, tekstianalyysit ja havainnointi. Havainnoidessaan tutkija tarkkailee tutkimuksen kohdetta, tekee havainnoinnin aikana muistiinpanoja ja raporttia. Osallistumalla tarjousvertailuun ja toiminnan kehittämiseen olen tutkimuksessani osallistuvan havainnoijan roolissa. Havainnointia voi tehdä joko osallistumalla tai ilman osallistumista havainnointiin. Ilman osallistumista tutkija pitäytyy tutkijan roolissa ja tekee tutkimusta usein objektiivisempaan tarkkailijana. Toimintatutkimuksessa tutkija on usein osallistuva havainnoija. Tällöin havainnoinnin subjektivisuuden aste voi olla hyvinkin korkea. Raja tutkijan ja tutkittavan välillä voi olla olematon ja tutkija muuttuu tutkimuskohteeksi. (Metsämuuronen 2008, 42-43.)

Toimintatutkimuksessani on keskeistä reflektiivinen ajattelu, jonka avulla tutkimuksessani otetaan vakiintuneet tarjousten vertailun toimintatavat ja menetelmät tarkastelun kohteeksi ja sitä kautta pyritään ratkaisemaan erilaisia käytännössä havaittuja ongelmia sekä kehittämään olemassa olevaa hankintatoimintaa paremmaksi. (Metsämuuronen 2008, 29). Tässä tutkimuksessa reflektoinnilla tarkoitetaan sitä, että käytännön työtehtävien yhteydessä keskustelemme ja arvioimme yhdessä vertailuperusteiden tavoitteita ja sopivuutta. Tutkimusaineistoa on kerätty yhteistyöpalavereiden yhteydessä saaduista muistiinpanoista sekä keskusteluista arviointimenetelmiä käyttäneiden henkilöiden kanssa.

Toisena laadullisen tutkimuksen perusmenetelmänä aineiston hankinnassa käytän avointa haastattelutekniikkaa. Avoin haastattelu sopii, kun kokemukset vaihtelevat ja tutkittava joukko on pieni. (Metsämuuronen 2008, 39). Haastattelun avulla pyrin saamaan riittävästi tietoa ja havaintoja tarjousten vertailuperusteista ja kokemuksista.

Kvantitatiivisessa eli määrällisessä tutkimuksessa kyselylomakkeella saadaan aineistoa tutkimusongelmasta johdettuun tutkimuskysymykseen. (Kananen 2010, 74). Kyselylomakelomakkeen avulla selvitän, mitä vertailuperusteita muut ELY-keskukset

käyttävät työvoimakoulutuksen arvioinnissa ja käytetäänkö Tave2 laskentataulukkoa tarjousten vertailussa. Lisäksi tutkimusaineistossa on käytetty Työ- ja elinkeinoministeriön valmiiksi julkaisemia ja Hämeen ELY-keskuksen laatimia tilastoja.

## 2 JULKISET TYÖVOIMAKOULUTUSHANKINNAT

Julkisten hankintojen taloudellinen merkitys on suuri. Suomessa julkisiin hankintoihin käytetään noin 27 miljardia euroa vuodessa (2006), joka noin 15 % bruttokansantuotteesta. (TEM 2012) Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavara- ja palveluhankintoja sekä rakennusurakoita, joiden tilaajana voi olla kunta, valtio tai muu julkisyhteisö. Vielä 80-luvulle asti Suomessa julkisilla hankinnoilla pyrittiin hankkimaan vain kotimaisia tuotteita suosien paikallisia yrityksiä ja tukemalla oman kunnan työllisyyttä. Vuonna 1994 Suomen ja Euroopan unionin välinen ETA-vapaakauppasopimus ja sen nojalla annettu hankintalainsäädäntö sekä Suomen liittyminen vuonna 1995 Euroopan Unioniin sai aikaan kilpailuttamisvelvollisuuden ja yhtenäisti kansallisesti julkisia hankintoja koskevan säännösten soveltamisen. (Kalima & Häll & Oksanen 2007, 1.)

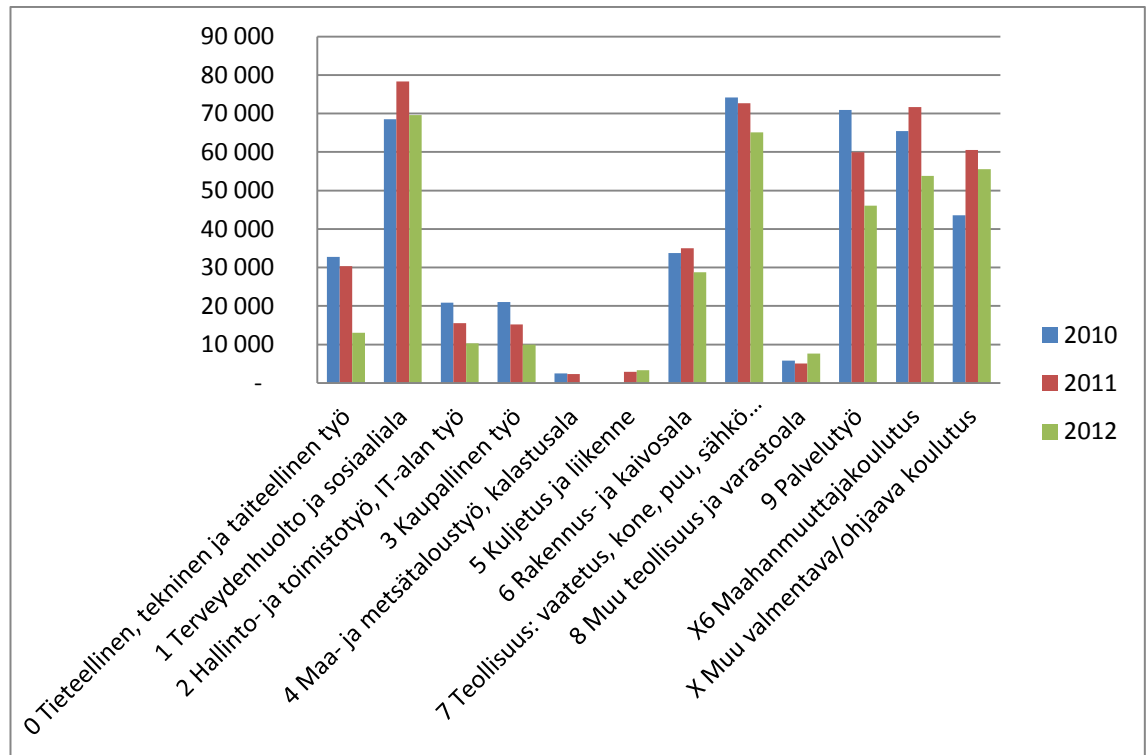
Julkisista hankinnoista annetun lain keskeinen tavoite on kilpailun aikaansaaminen ja tarjousmenettelyyn osallistuvien tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. (Laki julkisista hankinnoista 348/2007). Hankintasäännösten tarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden hankintojen tekemistä ja turvata yrityksille ja muille yhteisöille tasapuolinen mahdollisuus tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailussa. Kilpailulla saavutettavilla säästöillä ja hankintatoimen säännösten noudattaminen on olennainen merkitys julkisen talouden tasapainottamisessa jossa todellinen hyötyjä on veronmaksaja. (Kuoppamäki 2006, 298.)

Valtion 2012 talousarvioissa on arvioitu työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen käytöksi noin 185,5 miljoonaa euroa, joka on n. 3,5 % vähemmän kuin vuonna 2011. (Valtion talousarvioesitys H59/2011). Työ- ja elinkeinoministeriä (TEM) jakaa määrärahat ELY-keskuksille työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintaan. Hämeen ELY-keskus jakaa osan määrärahasta Työ- ja elinkeinotoimistojen käyttöön. Määrärahan ne käyttävät pääasiassa suoraankintana hankittavaan ja yhteishankintoina toteutettavaan koulutukseen.

Hämeen ELY-keskus käytti työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintaan vuonna 2011 noin 18 milj. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna 2012 koulutuksen määräraha väheni noin 10 %. Opiskelijatyöpäiviä oli 2011 käytettävissä yhteensä 449 523, joista

ammattillisen koulutuksen osuus oli 70 %. Valmentavan koulutuksen ja maahanmuuttajien kieli- ja kotokoulutusten osuus on yhteensä 30 % kaikista oppilastyöpäivistä. Suhde on pysynyt samana, vaikka edellisvuoteen verrattuna 2012 ammatilliseen koulutukseen on käytettävissä 86 453 opiskelijatyöpäivää vähemmän. (Hämeen ELY-keskus c 2012)

Kuvasta 2 näkyy Hämeen ELY-keskuksen alueella opiskelijatyöpäivien jakautuminen ammattiryhmittäin. Suurin osa opiskelijatyöpäivistä käytettiin terveydenhuolto- ja sosiaalialan, teollisuuden ja palvelualan koulutuksiin. Voimakkaimmin kasvoi edellisvuodesta 2011 terveydenhuolto- ja sosiaalialan koulutus (12,5 %). Kaikkien koulutusalojen määrät vähenivät edellisestä vuodesta 2012 suunnilleen samassa suhteessa kuin määrärahat, lukuun ottamatta kuljetus- ja logistiikka-alan koulutusta, joka kasvoi 33 %. Kasvua selittää se, että lisäämällä logistiikka-alan koulutusta etenkin Kanta-Hämeessä on pyritty vastaamaan ennakoitua työvoiman kysyntään. Kuljetusalan vähäinen koulutus taas johtuu siitä, että koulutuksen hankkii Kaakkois-Suomen ELY-keskus. Palvelualan koulutus on vähentynyt voimakkaimmin. (Hämeen ELY-keskus 2012 c)



**Kuva 2.** Hämeen ELY-keskuksen hankinnat ammattiryhmittäin (Hämeen ELY-keskus c 2012)

## 2.1 Työvoimakoulutus osana työvoimapolitiikkaa

Työvoimapolitiittisella aikuiskoulutuksella tuetaan työvoiman osaamisen kehittämistä ja yritysten kasvua, alkavaa yritystoimintaa sekä torjutaan työttömyyttä ja työmarkkinoiden kohtaanto-ongelmia. Työ- ja elinkeinoministeriön konsernistrategian lähtökohtana ovat yhteiskuntapolitiikan ja hallitusohjelman määrittelemät tavoitelinjaukset. Hallitusohjelman mukaiset tavoitelinjaukset ovat kilpailukykyisen yritystoiminnan edistäminen ja ylläpitäminen, nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden alentaminen ja työelämän laadun parantaminen. Hallituksen keskeinen tavoite on työllisyyden nostaminen ja tuottavuuden parantaminen. Tavoitteina on varmistaa kaikille työhön kykeneville mahdollisuudet työhön osallistumiseen sekä työurien pidentämiseen ja tarjota uudelle elinkeinotoiminnalle hyvät toimintaedellytykset. (Ruth & Asunmaa 2012, 31).

Työvoimakoulutus on osa työ- ja elinkeinopolitiikkaa ja yksi työvoimapolitiittisista toimenpiteistä. Työvoimakoulutusta järjestetään julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain ja valtioneuvoston asetuksen perusteella. Koulutus on pääasiassa aikuisten ammatillista koulutusta, jota työ- ja elinkeinohallinto hankkii aikuiskoulutuskeskuksilta, muilta ammatillisilta oppilaitoksilta, korkeakouluilta ja muilta koulutuspalvelujen tuottajilta. (Ruth & Asunmaa 2012, 31.)

Koulutuksen suunnittelussa ja hankinnassa huomioidaan alueelliset työvoimatarpeet ja muutokset. Työvoimakoulutus on suunniteltu ensisijaisesti työttömille ja työttömyysuhanalaisille 20 vuotta täyttäneille henkilöille, joilla on arvioitu työmarkkinavalmiuksien yksilölliset kehittämistarpeet eli ensisijaisesti koulutustarve. Tietyin edellytyksin voivat muut kuten työssä olevat ja työvoiman ulkopuolella olevat osallistua koulutuksiin. Esimerkiksi irtisanomistilanteissa, joissa on uhkaava työttömyys tai koulutus nopeuttaa henkilön uuteen työhön sijoittumista.

Hämeen ELY-keskuksen työvoimakoulutuksen suunnittelussa on huomioitu hallitusohjelman mukaiset kärkihankkeet, joiden avulla vahvistetaan työvoimapolitiikkaa ja nostetaan työttömien aktivointiastetta. Nuorten, pitkäaikaistyöttömien ja maahanmuuttajien asemaa parannetaan osaamisen kehittämisellä. Hallitusohjelman tavoitteena on nuorisotyöttömyyden alentaminen.

(TEM 2012) Nuoret huomioidaan ammatillisen työvoimakoulutuksen valinnoissa ja sisäänotoissa. Koulutusten sisältöjen ja toteutuksen suunnittelussa on ideoitu nuoria kiinnostavia työtä ja koulutusta yhdistäviä malleja. Toisena työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohderyhmänä ovat yli vuoden työttömänä olleet työnhakijat, pitkäaikaistyöttömät. Ammatillisiin koulutuksiin on lisätty henkilökohtaisen ohjauksen ja tukipalveluiden resurssia. (TEM a 2011)

Ammatillisen koulutuksen tavoitteena on ensisijaisesti parantaa mahdollisuuksia pysyä työmarkkinoilla tai päästä sinne takaisin. Valmentavan työvoimakoulutuksen tavoitteena ei ole välitön työllistyminen, vaan sen avulla etsitään sopivia ammatillisia koulutusvaihtoehtoja, parannetaan työllistymisedellytyksiä, ehkäistään syrjäytymistä työmarkkinoilta ja edistetään maahanmuuttajien kotoutumista. Yhteishankintakoulutuksella pyritään vastaamaan yritysten rekrytointiongelmiin ja ehkäisemään työttömäksi joutumista yrityksen muutostilanteissa. (Myllylä & Pukkio 2007, 5.)

Koulutuksella pyritään vastaamaan sekä osaavan työvoiman saatavuuteen, että rakenteellisen työttömyyden ehkäisyyn. Työvoimapolitiittinen koulutus kehittää ammattitaitoa työelämän tehtäviin. Usein työvoimakoulutus on jatko- ja täydennyskoulutusta aiemmin hankitulle koulutukselle tai työssä oppimalla hankitulle ammattitaidolle. Suurin osa työvoimakoulutuksesta on ammatilliseen tutkintoon tai tutkinnon osaan valmistavaa ammatillista koulutusta. (Myllylä & Pukkio 2007, 5.)

## 2.2 Koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden seuranta

Työvoimakoulutuksen tärkein tavoite on opiskelijan työllistyminen. Tuloksellisuutta mitataan, paitsi oppimistuloksilla, erityisesti opiskelijoiden työllistymisellä. Työvoimakoulutukseen sisällytetään lähes aina teoriaopintojen lisäksi työssäoppimisjakso. Hämeen ELY-keskus kiinnittää erityisesti huomioita tarjottavan koulutuksen työelämäyhteistyöhön. Työelämäyhteistyöllä tarkoitetaan työnantajayritysten osallistumista koulutuksen suunnitteluun ja toteutukseen. Ensisijaisesti työssäoppimisjaksojen tulee toteutua yrityksissä, joissa on mahdollisuus

näyttöjen järjestämiseen ja työllistymiseen koulutuksen jälkeen. Työssäoppimisjakson laadukas toteuttaminen vaikuttaa keskeisesti työvoimakoulutuksen tuloksellisuuteen. Opiskelijoiden sijoittumista seurataan neljännesvuosittain vaikuttavuustilastolla, jota mitataan 3 kk koulutuksen päättymisen jälkeen työttömänä olleiden osuudella.

Martti Myllylä ja Martti Pukkio (2007, 20–21.) toteavat raportissaan, että työvoimakoulutuksen vaikuttavuutta tulisi tarkastella laajemminkin. Työvoimakoulutus kohdistuu usein työmarkkinoilla heikoimmin koulutettuihin. Työllistymisen lisäksi osaamisen tason nousu kasvattaa henkistä pääomaa ja ansiotasoa sekä parantaa työllistymisen laatua.

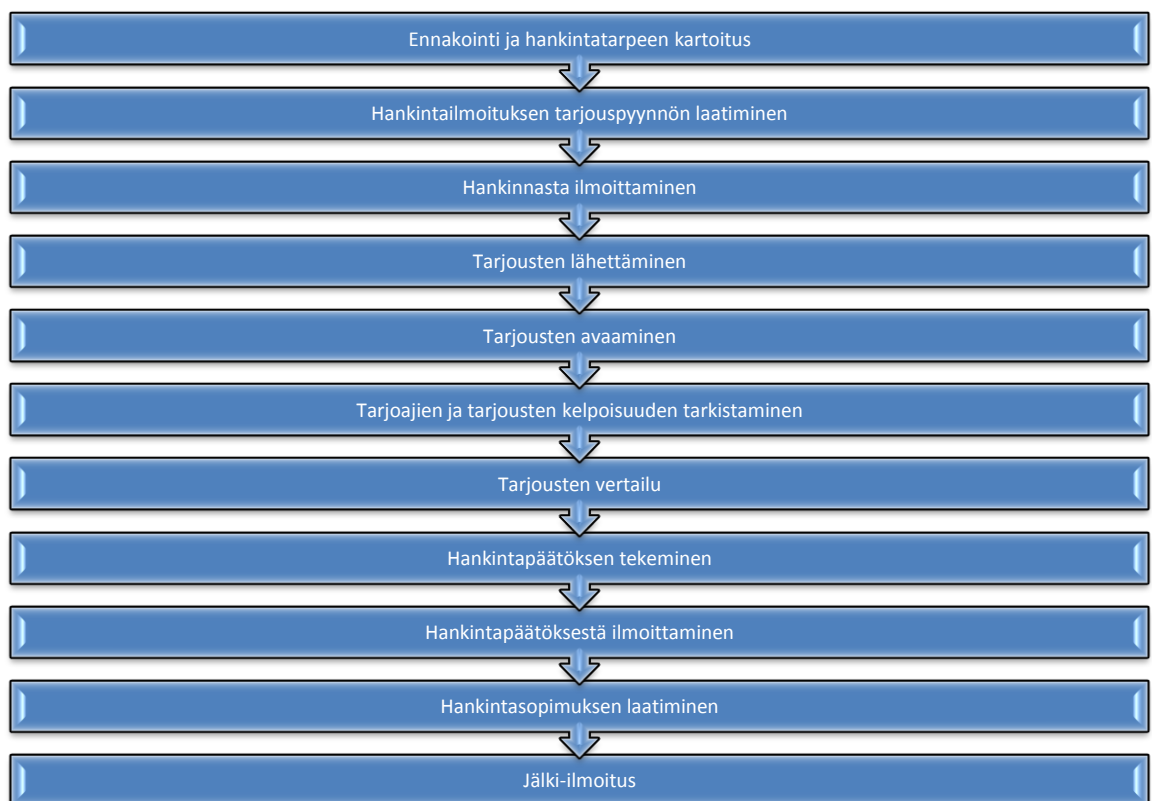
Työvoimakoulutuksen laatua valvotaan hankintavaiheessa, koulutuksen toteutuksen aikana ja koulutuksen päätyttyä. Tarjousten käsittelyn yhteydessä on mahdollisuus valvoa tarjoajien laatua arvioimalla tarjoajien kelpoisuutta. Tarjottujen koulutuspalvelujen laatua arvioidaan soveltuvilla arviointikriteereillä. (Ohje 158/2011, 89.) Työvoimakoulutuksen laatua seurataan koulutuksen aikana ja sen päätyttyä työhallinnon tietokantapohjaisen OPAL-palautejärjestelmän avulla. Palautteen avulla mitataan opiskelun ja oppimisen edellytyksiä, opiskelijatytytyväisyyttä ja koulutushankintojen onnistuneisuutta. Laatupalautetta käytetään koulutuksen kehittämisessä ja työvoimakoulutuksen hankintavaiheessa keskeisenä arviointikriteerinä. (Okkeri 2011.)



### 3 TYÖVOIMAKOULUTUKSEN HANKINTAPROSESSI

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankinnoissa noudatetaan hankintalaissa säädettyjä menettelytapoja, jotka liittyvät kilpailutuksen eri vaiheisiin ja tarjouspyyntöasiakirjojen laatimiseen. Hankinnoissa noudatetaan Lakia julkisista hankinnoista ja sen nojalla annettuja asetuksia. Lisäksi otetaan huomioon Laki julkisesta työvoimapalvelusta, Työ- ja elinkeinoministeriön asetus työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yleisistä hankintaehdoista ja opiskelijoiden valintamenettelystä sekä Ohje työvoimapolitiittisesta aikuiskoulutuksesta ja siihen hakeutuville ja osallistuville maksettavista etuuksista.

Hankintaprosessin vaiheet on kuvattu hankintalaissa ja asetuksessa. Toteuttamalla hankintaprosessi kuvan 3 mukaisesti varmistetaan hankinnan toteutuminen säännösten mukaisesti mahdollisimman avoimesti, syrjimättömästi ja tasapuolisesti. (Ohje 158/2011, 25.)



**Kuva 3.** Hankintaprosessin vaiheet

### 3.1 Hankinnan suunnittelu

Hankintatarpeen kartoitus ja suunnittelu käynnistävät hankintaprosessin. Suunnittelun lähtökohtana ovat paikalliset ja valtakunnalliset toimintaympäristön muutokset, jotka on otettava huomioon koulutuksen hankinnassa. Ensisijaisesti tarkastelun lähtökohdaksi tulee ottaa yritykset ja niiden muuttuvat tarpeet. Yritysnäkökulman ohella tulee tarkastella työvoiman tarjontaa. Työvoimakoulutuksen tehtävä on vastata työelämän osaamistarpeita ja tärkeimpänä tavoitteena on parantaa työn ja osaavien työntekijöiden kohtaamista. ELY-keskusten tehtävänä on vastata lyhyen aikavälin työvoima- ja koulutustarpeiden ennakoinnista ja seurata koulutuksen ja tarjonnan kohtaamista.

Työvoima- ja koulutusrapaiden ennakoinnissa käytetään alueellisen toimintaympäristön analyysien lisäksi maakuntaliittojen tekemää pidemmän aikavälin ennakoitietoa ammattirakenteiden muutoksista. Maakuntaliittojen tehtävänä on vastata alueellisen pitkän aikavälin koulutustarpeiden ennakoinnista, joka tähtää nuorison koulutusaloituspaikkojen mitoittamiseen (Virtanen 2012, 5). Jo lähivuosina työmarkkinoilta poistuvien suurten ikäluokkien poistuminen ja samaan aikaan nuorten ikäluokkien pienenemien aiheuttavat joillakin aloilla työvoimapulan.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset laativat yhdessä muiden aluekehittäjien kanssa ELY-keskusalueiden Alueelliset talousnäkymät –katsauksen, joka on keskeinen osa lyhyen aikavälin ennakoitua. Katsauksessa arvioidaan elinkeinoelämän ja yritystoiminnan, työttömien määrän ja rakenteen sekä osaavan työvoiman saatavuuden kehityksen muutosta. Hämeen ELY-keskuksen alueella työllisyyden ja elinkeinoelämän arvioidaan pysyvän nykytasolla vuoden aikana kun taas osaavan työvoiman saatavuuden arvioidaan heikkenevän Kanta-Hämeessä Hämeenlinnan seutukunnassa. Päijät-Hämeessä hyvinvointisektorin kehitys on vahvaa ja kauppa- ja palvelualojen työllisyyskehitys on kasvussa. Teollisuudessa on edelleen henkilöstön irtisanomisia ja lomautuksia. Kanta-Hämeessä kasvualoja ovat logistiikka ja rakentaminen. Logistinen sijainti metropolialueen reunalla tuo alueelle investointeja ja uusia yrityksiä. (Alueelliset talousnäkymät keväälle 2012).

ELY-keskusten ja Työ- ja elinkeinotoimistojen ennakoitutyöhön on kuulunut vuosittain tehtäviä toimialakohtaisia työvoiman ja koulutuksen tarvetutkimuksia (TKTT), jossa

haastatellaan valitun toimialan yrityksiä. Tutkimuksissa selvitetään yritysten työvoimatarpeen kehitystä puolen vuoden, vuoden ja 5 vuoden aika välillä.

Työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntemukseen ja näkemykseen perustuva ammattibarometri on arvio työvoiman saatavuuden ja kysynnän tasapainon kehityksestä noin puoleksi vuodeksi eteenpäin. Arvioitavana on noin 200 ammattia ja ne perustuvat asiakasrajapinnassa saatuihin tietoihin asiakkaan tarpeista ja näkymistä. Helmikuussa 2012 julkaistun ammattibarometrin mukaan Hämeessä on työvoimapulaa sosiaali- ja terveysalan ammateissa sekä erityisopettajista että kirjanpitäjistä ja palkanlaskijoista. Ylitarjontaa on erityisesti toimistotyöntekijöistä ja pankkitoimihenkilöistä sekä teollisuuden ammateissa. (Hämeen ammattibarometri I/2012 )

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kuukausittain julkaisemasta työllisyyskatsauksesta voi seurata työttömyyden ja avoimien työpaikkojen kehitystä kuukausittain. Tilastossa verrataan kuukauden lopussa tilannetta edelliseen kuukauden lopun arvoihin ja edellisen vuoden tilanteeseen. Hämeen ELY-keskuksen alueen Työ- ja elinkeinotoimistoissa oli helmikuun lopussa yhteensä 19 310 työtöntä työnhakijaa, joista työttömiä nuoria, alle 25-vuotiaita työnhakijoita oli 2 508. Hallitusohjelman mukaisesti painopisteenä on nuoriso- ja pitkäaikatyöttömyyden alentaminen. Koko Hämeen alueella nuorten työttömyys on pysynyt suunnilleen samalla tasolla viime vuoteen verrattuna, johtuen siitä että, Kanta-Hämeessä se on ollut laskussa (-5 %) ja Päijät-Hämeessä kasvussa (5 %) viime vuoteen verrattuna. Pitkäaikaistyöttömien määrä väheni molemmissa maakunnissa 7 %. Kun taas yli vuoden työttömänä olleiden määrä kasvoi koko maassa 1,9 % vastaavana aikana. Avoimia työpaikkoja ilmoitettiin 2,6 % enemmän kuin vuosi sitten helmikuussa. (Helmikuun työllisyyskatsaus, 20.3.2012)

Työvoimakoulutuksen ennakointi- ja suunnittelutyötä tekevät ELY-keskus ja Työ- ja elinkeinotoimisto yhteistyössä. Työ- ja elinkeinotoimistot tekevät ELY-keskukselle hankintaesityksen, joka perustuu alueelliseen työvoima- ja koulutustarpeeseen. Lillrank Consulting Oy:n (2007, 18) selvityksen mukaan työvoimakoulutuksen hankintavaiheen rooli korostuu liiaksi, kun sen pitäisi olla linkki suunnittelun ja toteutuksen välillä. Hämeen ELY-keskuksessa työvoimakoulutuksen seuraavan vuoden koulutuksen suunnittelu aloitetaan edellisen vuoden keväällä. Hankinnat keskitetään pääsääntöisesti yhteen tarjouskilpailukierrokseen.

### 3.2 Tarjouspyynnön laatiminen

Ennen tarjouspyynnön laatimista on päätettävä mitä hankintamenettelyä käytetään koulutuksen hankinnassa. Kansalliset ja EU-kynnysarvon ylittävät hankinnat on aina ensisijaisesti kilpailutettava joko rajoitetulla tai avoimella hankintamenettelyllä. Avoimella menettelyllä tarkoitetaan sitä, että hankinnasta ilmoitetaan mahdollisimman laajasti ja kaikki saavat osallistua tarjouskilpailuun jättämällä tarjouksen. Muita yleisempiä hankintamenettelyjä ovat rajoitettu menettely, kilpailullinen neuvottelumenettely, neuvottelumenettely, puitejärjestely ja suoranhankinta. Menettelyn valinta riippuu hankinnan kohteesta ja arvosta. Hankintamenettelyn valintaan vaikuttaa myös se, millaisia potentiaalisia tarjoajia on markkinoilla ja kuinka hyvin ne tunnetaan. Hankintalaki edellyttää kilpailuolosuhteiden huomioon ottamisen hankinnoissa. Virheellinen hankintamenettely voi johtaa hankinnan keskeyttämiseen, hankinnan oikaisuun tai tarjouskilpailun uusimiseen. Tarjoajat voivat saattaa virheellisen hankintamenettelyn Markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Oikealla hankintamenettelyn valinnalla voidaan vähentää hallintotyötä ja helpottaa vertailua. (Pekkala & Pohjonen 2010.)

Rajoitetussa menettelyssä, kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä ja neuvottelumenettelyissä voidaan rajata ehdokkaiden määrää jotka halutaan mukaan tarjouskilpailuun. Rajoitetussa hankintamenettelyssä tarjouspyyntö lähetetään vain niille tarjoajille, jotka hankintayksikkö on valinnut mukaan tarjouskilpailuun. Neuvottelumenettelyssä halukkaat ehdokkaat pyytävät saada osallistua tarjouskilpailuun hankintailmoituksen perusteella. Varsinainen tarjouspyyntö lähetetään vain hankintailmoituksessa ilmoitettujen vähimmäiskriteerit täyttävälle ja valituksi tulleille tarjoajille. Kilpailullisessa menettelyssä julkaistaan hankintailmoitus, hankekuvaus tai tarjouspyyntö jonka perusteella kaikki halukkaat ehdokkaat lähettävät osallistumisilmoituksen. Osallistumisilmoitusten perusteella valitaan ilmoitettujen perusteiden mukaiset parhaat ehdokkaat. Ehdokkaat kutsutaan neuvottelemaan hankinnan sisällöstä ja ehdoista. Kun neuvottelut on käyty, pyydetään lopulliset tarjoukset. (Pekkala & Pohjonen 2010, 191 - 192.)

Puitejärjestelyllä tarkoitetaan yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välistä sopimusta. Puitejärjestelyssä tarjoajat hyväksytään

järjestelyyn joko avoimella tai rajoitetulla menettelyllä ja vasta hankintavaiheessa järjestetään minikilpailutus puitejärjestelyssä mukana olleiden ehdokkaiden kesken. (Pekkala & Pohjonen 2010, 192. )

Suorahankintamenettelyn käyttö on rajallista. Sitä voidaan käyttää vain kansallisen kynnysarvon alittavissa hankinnoissa ja se on aina perusteltava hankintaan ryhdyttäessä. Suorahankintaan ei sovelleta hankintalakia. (Pekkala & Pohjonen 2010, 193.)

Hankintalainsäädäntö velvoittaa hankintayksikköä ilmoittamaan kaikista kansallisen ja EU-kynnysarvon kynnysarvon ylittävistä hankinnoista Työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämässä HILMA – hankintailmoitusjärjestelmässä. Tavara- ja palveluhankinnoissa kansalliset kynnysarvot ovat 30 000 euroa ja koulutuspalvelujen yhteishankinnoissa 100 000 euroa. Kynnysarvon alittaviin hankintoihin ei sovelleta hankintalakia. Hankintailmoitus ja tarjouspyyntö laaditaan käytännössä yhtä aikaa. Tarjouspyyntö on julkinen vasta kun hankintailmoitus on julkaistu HILMA-hankintailmoitusjärjestelmässä. Jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus ovat keskenään ristiriidassa, hankintailmoituksen sisältö on ratkaiseva. (HILMA 2012)

### 3.3 Tarjouspyynnön sisältö

Tarjouspyynnön sisältö on suunniteltava ja tehtävä huolellisesti, koska hankintasopimus on laadittava samoilla ehdoilla mitkä tarjouspyynnössä ja hankintailmoituksessa käy ilmi. Tarjouspyynnössä tulee kuvailla selkeästi ja yksiselitteisesti kaikki koulutuksen kohteeseen ja toteuttamiseen liittyvät vaatimukset, tarjoajaan liittyvät vaatimukset sekä tarjouksen valinta- ja vertailuperusteet. Epäselvä tarjouspyyntö ja tulkinnanvaraisuus aiheuttavat toisistaan poikkeavia tarjouksia ja valituksia Markkinaoikeuteen. (Pekkala & Pohjonen 2010, 378).

Työvoimakoulutuksen tarjouspyynnön asiakirjat muodostuvat tarjouspyyntökirjeestä ja yksilöidystä hankintasuunnitelmasta. Tarjouspyyntökirje sisältää tarjouksen tekniset tiedot, ehdokkaiden kelpoisuusvaatimukset, sisältöä koskevat vähimmäisvaatimukset, valintaperusteet, vertailuperusteet ja niiden suhteellinen painoarvo tai pisteytys sekä muut tiedot, joilla on olennainen merkitys hankintamenettelyssä ja tarjouksen

tekemisessä. Hankintasuunnitelmassa on yksilöity tarkemmin hankittavan koulutuksen sisältö, kohderyhmä, koulutusaika- ja paikka, hankittavan koulutuksen määrä opiskelijatyöpäivinä.

### 3.4. Tarjousten vertailu

Tarjousten vertailuun voidaan siirtyä kun tarjoajien ja tarjousten kelpoisuus on tarkistettu. Hankintayksiköllä on velvollisuus hylätä ja jättää hankintamenettelyn ulkopuolelle ne tarjoukset, jotka eivät vastaa tarjouspyyntöä. Tarjous on tarjouspyyntöä vastaamaton esimerkiksi jos tarjous saapuu myöhässä, tarjottu palvelu ei vastaa hankinnan kohdetta eikä täytä sille asetettuja vähimmäisvaatimuksia tai poikkeaa hinnoittelun tai muiden sopimusehtojen osalta. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 284.)

Lähtökohtaisesti vertailuperusteiden tulee liittyä niihin seikkoihin, joilla on taloudellista arvoa hankintayksikölle. Vertailuperusteen on liityttävä hankinnan kohteeseen tai palvelun suorittamiseen. Vertailukriteereinä ei saa käyttää sellaisia seikkoja, joilla varmistetaan tarjoajan kelpoisuutta tai ne liittyvät tarjoajan ammatilliseen tai tekniseen osaamiseen (Eskola & Ruohoniemi 2007, 301.)

#### 4 VALINTA- JA VERTAILUPERUSTEET

Julkisissa hankinnoissa on tavoitteena löytää joko hinnaltaan halvin tai kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Hankintalain 62 §:n mukaan hankinnan valintaperusteena voi olla joko kokonaistaloudellisuus tai halvin hinta. Kokonaistaloudellisuuden edullisuuden arvioinnissa voidaan käyttää erilaisia hankintaan liittyviä vertailuperusteita. Vertailuperusteella tarkoitetaan jotain kokonaistaloudellisuuden osakriteeriä esimerkiksi hintaa ja laatua. Tarjouspyynnössä määritellään hankinnan kannalta keskeiset kokonaistaloudellisuuden arviointikriteerit ja niiden painoarvot tai tärkeysjärjestys. Vertailuperusteet määrittelee hankintayksikkö. Niiden tulee olla syrjimättömiä ja objektiivisia. Ne eivät saa suosia esimerkiksi tiettyä tarjoajaa paikkakunnalla. Tarjousten vertailussa ei saa poiketa tarjouspyynnössä ilmoitetuista valinta- ja vertailuperusteista tai muuttaa niiden painotuksia tai tärkeysjärjestystä. Kaikkia vertailuperusteita on käytettävä ja verrattava kaikissa tarjouksissa yhtäläisesti. (Pekkala & Pohjonen 2010, 398-399.) Jos tarjouspyynnössä on esimerkiksi vaadittu, että maahanmuuttajaopiskelijoille on sisällytettävä suomenkielen opetusta, joka sisältää alan ammattisanastoa, tulee selvittää, sisältyykö suomenkielen opetuksessa alan ammattisanastoa. Jos suomenkielen opetusta tai sisältöä ei ole esitetty, tulee tarjous hylätä.

##### 4.1 Kokonaistaloudellisuuden vertailuperusteet

Työvoimapolitiittisen koulutuksen hankinnan valintaperusteena on aina kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Kokonaistaloudellisuuden edullisuus muodostuu hinnan ja laadun välisestä suhteesta. Kokonaistaloudellisuutta arvioidaan hinnan ja laadun arviointiperusteilla, joita on jaettu alakohtiin ja pisteytetty. Arviointiperusteiden painoarvo ilmoitetaan prosentteina kokonaispistemäärästä tarjousasiakirjassa ja hankintailmoituksessa. Kansallisissa hankinnoissa voidaan arviointiperusteet ilmoittaa tärkeysjärjestyksessä. Tarjouspyynnössä tulee esittää selkeästi ja yksiselitteisesti keskeisimmät vertailukriteerit, joilla hinta ja muut vertailuperusteet määritellään, siten että tarjoajalle ei jätetä tulkinnanvaraa ja tarjoajat

voivat antaa yhteismitallisia ja keskenään vertailukelpoisia tarjouksia. Näin tarjousvertailussa toteutuu hankintalain mukaisesti tasapuolinen ja syrjimätön kohtelu. Tarjoajan näkökulmasta se edellyttää, että tarjoaja noudattaa huolellisesti tarjouspyynnössä esitettyjä vaatimuksia. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 307.)

Käytännössä arviointikriteereiden pisteyttäminen on tekninen toimenpide, jossa vertailuperusteet pisteytetään jonkun matemaattisen tai muun kaavan mukaan niin, että parhaiten ennalta asetetun kriteerin täyttävä saa parhaimmat pisteet ja seuraavaksi parhaiten täyttävä saa suhteessa sitä huonommat pisteet. Pisteet kerrotaan painoarvoilla ja näin parhaat yhteispisteet saanut tarjous on kokonaistaloudellisesti edullisin ja voittaa tarjouskilpailun. Painoarvo kertoo tarjoajalle kuinka tärkeä kyseinen seikka on hankinnan kohteelle ja luonteelle. (Pekkala & Pohjonen 2010, 463.)

#### 4.1.1 Koulutuksen hinta

Julkisissa hankinnoissa hinnalla on keskeinen merkitys tarjouskilpailussa, vaikka hintapainotteisesta ajattelusta onkin siirrytty enemmän laaturapainotteiseen näkemykseen. Arviointiperusteiden suhteellinen painotus jaetaan hintapisteiden ja laaturapisteiden kesken. Hintapisteiden määrä ei saa jäädä liian alhaiseksi, jotta hankinnan edullisuuskriteeri täyttyy. (Kuusniemi & Laine & Takala 2008, 181) .

Työvoimakoulutuksen vertailussa hinnan vertailuperusteena käytetään arvonlisäverotonta kokonaishintaa. Muitakin hintatietoja voidaan pyytää esittämään tarjouksessa informatiivisessa merkityksessä tai kokonaishinnan lisäksi. (Pekkala & Pohjonen 2010, 414.) Vertailuperusteissa voidaan kokonaishinnan lisäksi käyttää oppilastyöpäivän hintaa koulutushankinnoissa, joissa hankitaan iso kapasiteetti oppilastyöpäiviä, josta toteutetaan koulutusta erimittaisena. Tarjouksen hintavertailu voidaan tehdä perustuen joko halvimpaan tarjoukseen tai tarjousten hintakeskiarvoon.

Hinta on arviointiperusteista teknisesti yksinkertain ja helpoin arvioitava osa-alue. Ongelmalliseksi koetaan tilanne kun tarjous on poikkeuksellisen alhainen hinnaltaan. Käytännössä tarjouskilpailussa kannattavuuden rajoilla oleva halvin hinta ei ole aina



kokonaistaloudellisesti edullisin. Edullisin ei aina ole halvin tarjous vaan hinta-laatusuhteiltaan paras tarjous. Poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen syyn selvittämiseksi on pyydettävä tarjoajalta kirjallinen selvitystä tarjouksen perusteista. Hankintalain mukaan tarjoajan velvollisuus on osoittaa, että tarjous on tarjouspyynnön mukainen ja tarjoaja pystyy tarjoamaan hankinnan tarjoamalla tavalla ja hinnalla. Hinnaltaan halvimman tarjouksen syrjäyttäminen on perusteltava tarkasti. (Kalima ym. 2007, 206).

Vertailllessani tarjouksia voin joutua tilanteeseen, jossa mukana on tarjous, joka on poikkeuksellisen kallis verrattuna muihin tarjouksiin. Käyttämässäni hinta vertailuperusteen pisteytyksessä saa halvin tarjous parhaat pisteet ja kallein huonommat. Käytännössä yli 30 % kalliimpi kuin halvin tarjous on ”hinnoiteltu ulos” tarjouskilpailusta. Keskihintavertailussa taas vastaavasti kallis tarjous nostaa hintakeskiarvoa ja saattaa heikentää muiden hintapisteytystä vertailussa.

#### 4.1.2 Laadulliset arviointiperusteet

Käytettäessä valinta perusteena kokonaistaloudellisuuden edullisuutta on hinnan lisäksi arvioitava laatua. Jotta laatua voidaan vertailla, on tarjouspyynnössä selvitettävä, mitä laatu arviointiperusteella tarkoitetaan ja mitä hankintayksikkö tulee tarjousten vertailussa arvostamaan. Hankintayksikkö voi itse määritellä vertailukriteerit kunhan ne liittyvät hankinnan kohteeseen ja ovat objektiivisia ja syrjimättömiä. Arvioinnissa käytettävät etukäteen laaditut pisteytysmallit lisäävät objektiivisuutta ja helpottavat päätösten perustelua.

Laadun käsite tulee arvioida kahteen tai useampaan arviointiperusteeseen. Yksittäisen painoarvon tulee olla vähintään 20 %, jotta sillä olisi todellista merkitystä vertailussa. Työvoimakoulutuksen kokonaistaloudellisuuden edullisuuden arvioinnissa käytetään seuraavia laadullisia arviointikriteereitä:

- koulutussuunnitelma
- työelämäläheisyys
- opettajaresurssit

- toimitusvarmuus
- vaikuttavuus
- asiakastyytyväisyys.

Arviointikriteerit voivat sisältää useampia alakriteerejä ja niiden pisteytyksen. Hankintayksikkö voi tarjouspyyntöä laatiessaan harkita kunkin kriteerin objektiivista soveltuvuutta hankinnan kohteeseen.

Tarjouspyynnössä voidaan asettaa vähimmäisehtoja, jotka tarjouksen on täytettävä jotta se otetaan mukaan tarjousvertailuun. Jos vähimmäisehtoja käytetään, ei niitä tule enää käyttää vertailuperusteina. Liian yksityiskohtainen vertailuperusteiden ja edellytysten asettaminen tekee vertailusta teknisen ja tällöin kaikki vähimmäisedellytyksen täyttävät tarjoukset hyväksytään vertailuun ja vertailtavaksi jää vain enää hinta. (Pekkala & Pohjonen 2010, 281).

Tarjoajan ominaisuuksia koskevilla vaatimuksilla voidaan varmistaa hankinnan laadukkuus. Tarjoajalle voidaan asettaa ammattitaitoon, pätevyyteen ja kokemukseen sekä toimintavarmuuteen liittyviä syrjimättömiä vähimmäisvaatimuksia. Esimerkiksi kouluttajan aikaisempaa kokemusta paikkakunnalla ei voida asettaa vähimmäisvaatimukseksi, koska se estää uusien tarjoajien tulemisen markkinoille. Tarjouspyynnössä on myös yksilöitävä mitä vaatimuksia pyydettyillä asiakirjoilla halutaan todentaa. Esimerkiksi henkilöiden ansioluetteloilla halutaan todentaa tarjouspyynnön mukaisen koulutuksen tai kokemuksen osoittaminen. (Pekkala & Pohjonen 2010, 344).

Laadun vertailukriteerit voidaan jakaa alakriteereihin ja pisteyttää ne. Alakriteereitä voi olla useampiakin. Useammalla alakriteerillä arvioinnista saadaan yksityiskohtaisempi ja tarkempi. Näin arvioijan oma subjektiivinen näkemys jää vähäiseksi ja vertailusta tulee objektiivisempi ja teknisempi.

### ***Toteutussuunnitelma***

Koulutuksen toteuttamissuunnitelman arviointi on mielestäni vertailuperusteista haastavin, koska lähtökohtana on se, mikä toteutus vastaa parhaiten sitä toteutusta millä päästään koulutuksen tavoitteisiin. Tämä edellyttää arvioijalta asiantuntemusta substanssista, kohderyhmästä ja koulutuksen tavoitteista. Tarjousvertailussa arvioidaan hankintamenettelyssä mukana olevia tarjouksia keskenään ja vaikka vertailuperusteet

ovat objektiivisia, ei silti voida välttyä siltä, että arvioijan subjektiivinen näkemys olisi täysin objektiivinen arvioinnissa.

Toteuttamissuunnitelma jakautuu sisällön, opetusmenetelmien ja henkilökohtaisen ohjauksen ja tukipalvelujen arviointiin. Toteuttamissuunnitelmaa arvioitaessa otetaan huomioon, miten hyvin tarjouksen sisältö kokonaisuudessaan vastaa hankintasuunnitelmassa pyydettyjä sisältöjä, tavoitteita ja kohderyhmää. Siinä voidaan arvioida kuinka hyvin oppilaitoskohtainen opetussuunnitelma vastaa opetushallituksen tutkinnon perusteita. Mitä ammatillisia valinnaisia suuntautumisvaihtoehtoja/osaamisalueita kouluttajalla on tarjottavana silloin kun tarjouspyynnössä ei ole tarkoin määritelty toteutettavia osioita.

**Opetusmenetelmien** arvioinnissa otetaan huomioon, miten monipuoliset opetusmenetelmät ovat ja miten ne soveltuvat koulutettavalle kohderyhmälle ja ko. koulutuksen tavoitteisiin. Opetusmenetelminä hyväksytään lähiopetus, etäopetus, verkko-opetus ja työssäoppiminen, jollei tarjouspyynnössä ole toisin pyydetty. Etä- ja verkko-opetuksen pitää olla ohjattua ja valvottua. Vertailussa arvioidaan esimerkiksi miten hyvin etäopetuksen sisältö, määrä ja seuranta on toteutettu.

**Henkilökohtainen ohjaus – ja opetuksen tukipalveluiden** arvioinnissa huomioidaan, miten hyvin ohjaus- ja tukipalvelut on otettu huomioon suunnitelmassa ja henkilöresursseissa ja opettajien pätevyyksissä. Henkilökohtaistamisella voidaan huomioida opiskelijoiden erilaiset lähtökohdat ja oppimisvalmiudet. (Immonen & Lehtinen & Paakkunainen & Vainikka & Vepsäläinen 2007, 38.) Opiskelijoiden ohjaus voi tapahtua joko yksilöllisesti tai ryhmässä. Opetuksessa voidaan hyödyntää lisäohjausresurssia esimerkiksi pariopettajuutena. Tukiohjauspalveluilla tuetaan opintojen loppuun suorittamista ja vähennetään koulutuksen keskeyttämisiiä. Näyttötutkintotavoitteisessa koulutuksessa henkilökohtaistaminen perustuu Opetushallituksen määräykseen (Dno43/011/2006)

### ***Työelämäläheisyys***

Työelämäläheisyyden arvioinnissa huomioidaan, miten työelämäkytkentäisyys on huomioitu koulutuksen suunnittelussa ja sisällön toteutuksessa. Jos työelämäkytkentäisyys arvioidaan omana vertailuperusteena, ei sitä voida arvioida enää missään muussa arvioitavassa kohdassa, esimerkiksi toteutussuunnitelmassa.

Arvioitavia asioita ovat suunnitelma työssäoppimisjaksojen toteutuksesta, työpaikkaohjauksen toteutus, opettajaresurssit ja valvonta. Miten opinto- ja tutustumiskäynnit työelämään on suunniteltu ja onko yritys ja yhteistyökumppaneita käytetty lähiopetuksen suunnittelussa.

Kouluttajalta edellytetään, että koulutuksen suunnittelussa on huomioitu se, että työssäoppimispaikat ovat yrityksissä, joissa on työllistymismahdollisuuksia. Lisäksi opiskelijoilla on teoriaopetuksen ja oppilaitosympäristön lisäksi mahdollisuus saada käytännön opetusta ja työkokemusta oikeassa työelämässä. Näyttötutkintojen arvioinnissa edellytetään 3-kanta arviointia, joka toteutetaan työssäoppimispaikalla annetuissa näytön antotilaisuuksissa.

### ***Opettajaresurssit***

Opettajaresurssien arvioinnissa otetaan huomioon vastuuopettajan ja muiden opetuksessa käytettävien opettajien pedagoginen pätevyys, suoritettu tutkinto ja hankittu lisäkoulutus sekä koulutusalan työkokemus. Vertailussa opettajien pätevyyttä ja kokemusta voidaan määritellä hyvinkin tarkasti opettajien kokemuksella vastaavasta tai lähes vastaavasta koulutuksesta. Vertailussa pidetään opettajaresurssien arviointia jokseenkin hankalana toteuttaa, koska tarjouksen liitteenä olevat CV:t tai muut selvityksen vaihtelevat sisällöllisesti toisistaan. Koulutuksen tarjoajat nimeävät tarjoukseen vastuukouluttajan ja muita koulutukseen osallistuvia opettajia. Suurissa koulutusorganisaatioissa on useita kouluttajia ja pienemmällä vain yksi vastuukouluttaja tai pari muuta aineopettajaa. Tarjouspyynnössä ei voida edellyttää, että kaikki tarjouksessa nimetyt opettajat ovat käytettävissä kun koulutus alkaa. Käytännössä vastuukouluttajat pysyvät usein samana, mutta muita koulutuksessa käytettäviä opettajia vaihtuu.

Opettajien pätevyyden ja kokemuksen lisäksi arvioinnissa voidaan huomioida, miten hyvin koulutuksen kokonaiskoordinaatio ja henkilöresurssien käytettävyys ja vastuut ilmenevät tarjouksessa. Jos koulutuksessa käytetään muita koulutusalaan liittyviä yhteistyökumppaneita, arvioidaan, miten ne antavat lisäarvoa koulutukselle.

### ***Vaikuttavuus***

Koulutuksen vaikuttavuutta ja asiakastyytyväisyyttä arvioitaessa huomioidaan kouluttajan aikaisemman koulutuksen tilastollinen vaikuttavuus, OPAL-järjestelmästä

kerätyt opiskelijapalautteet ja tutkintojen/koulutuksen suorittaneiden määrä. Vaikuttavuuden mittareina käytetään tilastoa 3 kk koulutuksen jälkeen työttömäksi palanneiden osuus ja OPAL-palautteissa annettujen erinomaisten ja hyvien arvosanojen osuus palautteista, jossa opiskelija arvioi miten koulutus on lisännyt ammattitaitoa. Vaikuttavuudelle on asetettu valtakunnallisiksi tulostavoitteiksi seuraavat mittarit:

- kolme kuukautta koulutuksen jälkeen työttömien osuus enintään 29%
- OPAL-palautteiden hyvien ja erinomaisten vastausten osuus vähintään 77 %

Sijoittumistiedot kerätään Työ- ja elinkeinoministeriön ajamista ELY-kohtaisista puolivuosi- ja vuosisijoittumistilastoista. Tutkintojen /koulutuksen suorittaneiden määrä saadaan aikaisempien koulutusten seuranta tilastosta.

### ***Asiakastyytyväisyys ja kokemukset***

Asiakastyytyväisyyttä mitataan OPAL -palautteissa annettujen hyvien ja erinomaisten arvosanojen osuus koulutuksen yleisarviosta. Kouluttajan aikaisempien kokemusten arvioinnissa huomioidaan TE-toimistoilta, ELY-keskuksilta ja muilta yhteistyötahoilta saatua palautetta yhteistyön toimivuudesta. Kaliman ym. (2007, 209 ) mukaan aikaisempien kokemusten huomioon ottaminen arviointiperusteena voi rajoittaa kilpailua estämällä uusien tarjoajien markkinoille tulon.

### ***Toimitusvarmuus***

Toimitusvarmuutta arvioidessa otetaan huomioon kouluttajan aikaisempi kokemus vastaavasta alan koulutuksesta ja työvoimapolitiittisesta koulutuksesta. Kokemuksen lisäksi arvioitavia asioita ovat tiedot käytettävistä koneista, laitteista, ohjelmistoista ja tiloista. Kouluttajalta ei kuitenkaan voida edellyttää, että koulutuksessa käytettävät tilat ovat käytössä tarjouta tehdessä. Toimitusvarmuutta arvioitaessa voidaan huomioda myös laadunhallintajärjestelmä ja sen soveltaminen laadunseurannassa sekä Opetushallituksen tai muun vastaavan tahon arviointi.

## 5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET

Tutkimukseni alussa suoritin työvoimakoulutustarjousten vertailun käyttäen Tave2-laskentataulukkoa. Vertailussa käytin aineistona keväällä 2011 kilpailutettuja ja hankintamenettelyyn mukaan valittuja työvoimakoulutustarjouksia. Vertailussa oli mukana seitsemän tarjousta. Ensimmäisessä vaiheessa asetin kaikki Hämeen ELY-keskuksen käyttämät vertailuperusteet ja niiden painoarvot taulukkoon. Osa vertailuperusteista ei vastannut Tave2- taulukon perusteita, joten sovelsin taulukkoa vertailuperusteita ja painoarvoja vastaavaksi. Taulukko on Excel-pohjainen ja sen soluissa on määritelty valmiit laskukaavat vertailuperusteiden pisteytykselle. Tutustuin tarkasti miten laskukaavat toimivat ja miten vertailuperusteiden, pisteytyksen ja painoarvojen muuttaminen vaikuttavat vertailun lopputulokseen.

Ensimmäisessä arvioinnissa käytin seuraavia arviointikriteereitä ja suluissa olevia painoarvoja: hinta (25), koulutus suunnitelma (20), työelämä läheisyys (10), opettajaresurssit (15), vaikuttavuus (20) ja toimitusvarmuus (10).

Tave2-laskentataulukon mukaan tarjoukset saavat 1-5 pistettä sen mukaan, miten kaukana ne ovat hintakeskiarvosta. Yhden pisteen tarjous on yli 15 % keskiarvoa kalliimpi. Kahden pisteen tarjous on 5-15 % keskiarvoa kalliimpi. Kolmen pisteen tarjous poikkeaa keskiarvosta enintään +/- 5 %. Neljän pisteen tarjous on 5-15 % halvempi ja viiden pisteen tarjous on yli 15 % keskiarvoa halvempi. Hintapistheet saadaan kertomalla tarjousten hintojen keskiarvo painosarvolla.

Tekemässäni hintavertailussa oli seitsemän tarjousta, joiden hintakeskiarvo on 312 336 euroa. Taulukossa 1 nähdään, että kouluttajien A, B, C ja D tarjoukset ovat keskihintaa halvempia. A:n ja B:n tarjoukset saavat yhtä paljon pisteitä, muilla arviointikriteereillä ja niiden painotuksilla saattaa olla pienikin vaikutus lopputulokseen. Jos lopputuloksessa päädytään useamman tarjouksen pistemäärässä samaan tulokseen, on kokonaistaloudellisuuden edullisuus ratkaistava muuten. Esimerkiksi halvin tarjous voittaa, tai jos tarjoukset ovat samanhintaisia, niin perusteena voidaan käyttää seuraavaksi painoarvoltaan suurimman vertailuperusteen pisteitä paremmuusjärjestyksessä jne.

**Taulukko 1.** Tave2-laskentataulukon hintavertailu

A	B	C	D	E	F	G
235 000	259 200	290 100	307 000	348 000	352 400	394 654
5	5	4	3	2	2	1
<b>125</b>	<b>125</b>	<b>100</b>	<b>75</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>25</b>

Laadun arviointikriteerit pisteytetään 0-5:een. Arviointikriteerit on jaettu alakriteereihin. Arviointikriteereiden pisteet lasketaan laskukaavalla, jossa alakriteereille annettujen pisteiden summa jaetaan alakriteereiden määrällä. Tulos kerrotaan arviointikriteerille annetulla painoarvolla.

Taulukossa 2 on arvioinnissa käytettyjen arviointikriteereiden pisteytys. Koulutussuunnitelma ja työelämäläheisyys jakautuivat kolmeen alakriteeriin. Opettajaresurssit ja toimitusvarmuus jakautuivat kahteen alakriteeriin. Vaikuttavuus jakautui neljään alakriteeriin. Arviointikriteereiden pistemäärä on kerrottu niille annetuilla painoarvoilla, josta on saatu tarjousten kokonaispistemäärät

**Taulukko 2.** Tave2 –vertailutaulukko 1

ARVIOINTIKRITEERIT	A	B	C	D	E	F	G
Hinta	5	5	4	3	2	2	1
Koulutussuunnitelma	5	4	4	5	3	5	5
Työelämäläheisyys	5	4	4	4	4	4	5
Opettajaresurssit	5	5	5	5	4	5	5
Vaikuttavuus	1	2	1	3	1	2	3
Toimitusvarmuus	5	5	5	5	5	5	5
	<b>425</b>	<b>400</b>	<b>353</b>	<b>393</b>	<b>288</b>	<b>342</b>	<b>350</b>

Tehdyssä vertailussa kouluttajan A tarjous oli kokonaistaloudellisesti edullisin. A:n tarjous oli hinnaltaan halvin. G:n tarjous, joka oli kallein, täytti parhaiten kaikki laatuarvioinnin kriteerit ja sai niistä eniten pisteitä. A:n tarjous oli vasta 3. laatuvertailussa.

### 5.1. Haastattelun toteutus

Tutkimuksessani etenin tutkimussuunnitelmani mukaisesti ja suunnittelin tutkimushaastattelut. Haastattelujen avulla pyrin keräämään vertailusta ja vertailuperusteista tietoa, jonka pohjalta voisin tehdä päätelmiä siitä, mitä ilmiöitä uusien vertailuperusteiden käyttöön otossa pitäisi ottaa huomioon. Haastattelin tutkimuksessa osaamisen ja kehittämisen ryhmästä kahta henkilöä, jotka ovat mukana työvoimakoulutuksen vertailussa. Haastattelujen määrä on pieni, koska vain koulutuksen vertailussa mukana olevat henkilöt otettiin mukaan haastatteluun. Kanasen mukaan haastatteluun voidaan ottaa mukaan kaikki ne, joita ilmiö koskee. (Kananen, 2010 s. 54). Toinen haastateltavistani on ollut vähän aikaa mukana tarjousten vertailussa. Toisen haastateltavan kokemukset ovat hänen aiemmasta työpaikasta, toisen ELY-keskuksen tarjousvertailusta. Hänellä on myös kokemusta Tave- laskentataulukon pisteytyksestä. Haastateltavat toivat erilaisilla kokemuksillaan uusia näkökulmia vertailun tarkasteluun.

Haastattelujen ajankohdat sovittiin etukäteen. Haastattelut tehtiin yksilöhaastatteluina haastateltavien omissa työhuoneissa. Taltion haastattelut sanelukoneeseen, josta litteroin aineistot tietokoneelle. Teemoina olivat haastateltavien kokemukset vertailuperusteiden arvioinnissa ja mitä kehitettäviä asioita arvioinnissa on. Haastattelukysymykset olivat avoimia kysymyksiä, joihin haastateltavat toivat omia ajatuksia. Vastaukset järjestelin teemojen mukaisesti.

Haastattelun lisäksi käytin aineistona muistiinpanoja keskusteluista, joita olemme käyneet ryhmässä työvoimakoulutuksen vertailun yhteydessä. Muistiinpanoihin on koottu tietoja arvioinnissa havaituista arviointikriteereihin liittyvistä kehittämisen kohteista. Muistiinpanoja on tehty jo ennen tutkimuksen aloittamista, koska kriteereiden kehittämistyötä suunniteltiin jo silloin. Tehdyt muistiinpanot täydensivät haastattelun aineistoa.



### 5.1.1 Kokemuksia työvoimakoulutuksen vertailusta

Haastatteluissa nousi selkeimmin tarjouspyynnön ja asetettujen arviointikriteereiden oleellinen merkitys vertailussa. Tarjousten vertailussa on harmittavaa silloin, kun sisällöltään muuten hyvä koulutustarjous tulee hylätyksi siitä syystä, että se ei vastaa kaikilta osin tarjouspyyntöä. Haastateltavan mielestä tarjoajat eivät jaksakaan lukea koko tarjouspyyntöä tarkasti tai luottavat siihen, että tarjouspyynnöt sisältävät samat vaatimukset ja vertailuperusteet kuin aikaisemmissa tarjouksissa ja näin tarjouksesta jää jokin sisältö pois. Kouluttajan useampaan eri koulutukseen antamista tarjouksista selviää, että kouluttajat ovat tuotteistaneet tarjouksensa. Haastateltavien mukaan kaikki se mitä tarjouspyynnössä pyydetään, ei ole oleellista sen koulutuksen toteuttamisen kannalta. Toisen haastateltavan mukaan tarjouspyynnössä liian rajatut ja tarkasti määritellyt sisällöt eivät anna mahdollisuutta kouluttajan innovaatioon, eivätkä koulutuksen kehittämislle.

Vertailuperusteita määriteltäessä on syytä harkita mitä halutaan arvioida vai halutaanko vain arvioida miten tarjoaja täyttää tekniset vaatimukset. Tarjouspyynnön vertailuperusteet eivät aina ole välttämättä oleellisia koulutuksen sisällön ja toteutuksen kannalta.

*”...tarjoukset jouduttiin kahdessa kolmessa tapauksessa hylkäämään sen takia, että ne ei täyttänyt sitä kaikkea, mitä siinä tarjouspyynnössä oli. Toisaalta, mä rupesin miettimään, että oliko se kaikki niin oleellista sen koulutuksen kannalta, mitä sitten siinä oli. Mutta, kun ne oli kirjattu siihen, niin silloin ne olisi pitänyt olla siellä. Eliikkä markkinointisuunnitelmat ja tän tyyppiset ja, jos niitä ei ollut, niin se oli pakko hylätä. Ja toisaalta, se peruste siihen hylkäämiseen oli mun mielestä semmonen, että sinänsä hyvä tarjous, jos siitä puuttuu joku tällainen suht pieni asia, joka ei sen koulutuksen kannalta ole mitenkään kovin merkityksellinen, niin oleellisia kun tarjoaja olettaa.”*

Koulutuksen hintavertailussa on koettu ongelmalliseksi se, että hinnaltaan halvin vertailussa voittajaksi tullut tarjous ei aina ole laadullisesti paras. Toisen haastateltavan mukaan koulutusorganisaation kokemuksella, opettajien pätevyydellä sekä tilojen ja koneiden käytettävyydellä on merkitystä, kun arvioidaan ammatillisen koulutuksen toimitusvarmuutta. Suurempi merkitys on oppimisympäristöllä koulutuksissa (rakennus, metalli, lähihoitaja jne.), joissa vaaditaan työssäoppimisen lisäksi lähiopintojen aikana

erikseen rakennettua oppimisympäristöä. Kaikilla kouluttajilla ei ole oppimisympäristöä valmiina tarjouta tehdessä ja kokemukset koulutuksen toteuttamisesta ovat hyvin erilaisia. Toisella haastateltavista oli selkeämpi kanta siihen, että tilojen, laitteiden ja ohjelmistojen arvioinnilla ei ole merkitystä, koska niiden arvioinnissa tarvitaan arvioijalta alakohtaista ammattitaitoa ja asiantuntemusta. Halpa hinta voi viitata haastateltavan mielestä siihen, että kouluttaja on uusi tulokas markkinoilla ja haluaa päästä toimittamaan koulutusta alueelle. Toinen haastateltavani mukaan työssäoppimisen ja lähiopetuksen määrien suhteella vaikutetaan koulutuksen hintaan. Työssäoppiminen ja verkko-opetuksen määrä laskevat hintaa ja kontaktiopetuksen määrä jää vähemmäksi ja vaikuttaa koulutuksen laatuun varsinkin lyhyemmässä koulutuksessa.

*”Ja hintaa saadaan alas, kun siinä on työssäoppimista ja sitten kun siinä vielä otetaan kikka kakkonen käyttöön, ... verkko-opetus, etäopetus jne. ... hintaa saadaan laskettua, kun sitä kontakti opetusta on aika vähän. Ja sitten taas semmoinen tarjoaja, joka miettii sitä laadullista tekijää ja mitä se opiskelija oikeesti tarttee, siellä onkin enemmän sitä kontaktiopetusta.”*

Opettajaresurssien arvioinnissa nousi merkittäväksi se, onko opettajalla alan työkokemusta. Pedagoginen pätevyys ja kouluttajakokemus eivät aina yksin tee kouluttajasta hyvää opettajaa. Käytännön ja ammattiin opettamisessa pelkkä teoriapainotteinen osaaminen voi olla huonompaa kuin sillä opettajalla jolla on oikeata alan työkokemusta. Tästä huolimatta haastateltavien mielestä kouluttajien pedagogisella pätevyydellä varmistetaan se, että kouluttajilla on monipuoliset ja oikeat opetusmenetelmät käytössä.

*”.. tässä on niin kun kaks puolta. Elikkä, joku henkilö voi olla ihan mielettömän hyvä opettaja vaikka sillä ei ole pedagogista kokemusta eikä pedagogista pätevyyttä. Ja sit on taas sellaisia opettajia, jotka on muodollisesta täysin päteviä, .... Että tässä on just se, kun mietitään sitä käytäntöön opettamista ja ammattiin opettamista, jos se osaaminen on sitten vaan hyvin teoriapainotteista elikkä se, että ei ole käytännössä ollut töissä mutta on muodollisesti pätevä .... niin silloin voi olla laadullisesti paljon heikompaa se opetus.”*

Haastattelussa nousi selkeästi esille se, miten kouluttajat tarjoajat opettajaresursseja käytettäväksi. Kouluttaja, jolla on koko tiimi ja monipuolista osaamista käytettävissä

näyttää saavan paremmat pisteet vertailussa kuin kouluttaja jolla on yksi vastuukouluttaja, joka ei voi olla kaikkien opetussuunnitelman mukaisen sisältöjen osaaja. Ongelmallista on tilanteet, joissa tarjoajat ovat nimenneet useita opettajia mutta toteutuksen kuvauksessa ei vastuupettajien osuutta ole huomioitu lainkaan.

### 5.1.2 Kehitettävää työvoimakoulutuksen vertailussa

Haastateltavien mukaan vertailuprosessia olisi kevennettävä niin, että nykyisillä resursseilla pystytään vertailemaan tarjoukset kohtuullisessa ajassa taloudellisesti. Vertailua olisi saatava yksinkertaisemmaksi ja selkeämmäksi. Vertailuperusteiden kuvauksien selkeyttäminen ja paremmin auki kirjoittaminen vähentää erilaisia tulkintoja. Vertailukriteereiden määrää pitäisi harkita tarkemmin ja onko sellaisia kriteereitä käytössä, joita ei tarvitse pisteyttää vaan voitaisiin käyttää vähimmäisvaatimuksena.

Tarjouspyynnön sisällöstä pitäisi selkeyttää. Sisältöä voisi karsia niin, että tarjoaja saa tärkeät tarjouspyynnössä edellytettävät asiat helposti. Tarjouspyynnössä avattuja asioita sisältyy hankintasopimukseen. Päällekkäisyydet voitaisiin poistaa ja liittää tarjouspyyntöön mukaan hankintasopimus.

### 5.2 Kyselytutkimuksen toteutus

Täydensin kvalitatiivista tutkimustani kvantitatiivisella kyselyllä, koska haastateltavien joukko oli pieni ja haastattelumenetelmällä kerätty aineisto ei vielä antanut kaikkiin tutkimuskysymyksiini vastausta. Lähetin tutkimuskyselyn muiden ELY-keskusten koulutusasiantuntijoille. Kyselylomakkeen laadinnassa käytin Webropol 2.0 sovellusta, joka on nopea tapa toteuttaa kysely. Kyselyssä selvitettiin, mitä pisteytysjärjestelmää ja vertailuperusteita muut ELY-keskukset käyttävät ammatillisen työvoimakoulutuksen vertailussa ja Tave2-laskentataulukon käyttökokemuksia. Kysymykset oli laadittu

vaihtoehtokysymyksinä ja avoimina kysymyksinä. Kyselylomake on raportin liitteenä (liite 1).

Kyselylomake lähetettiin 11.4.2012 sähköpostissa 15 ELY-keskuksen koulutusasiantuntijoille. Sähköpostilistan mukaan kysely lähetettiin 35 henkilölle, joista kyselyyn vastasi yhdeksästä ELY-keskuksesta yhteensä 11 henkilöä. Hämeen ELY-keskuksen lisäksi kyselyyn jätti vastaamatta neljä muuta ELY-keskusta. Kyselyyn vastaajien määrää ei rajattu, koska vastaajien määrä olisi todennäköisesti muuten jäänyt pieneksi. Kyselyn vastausprosentti oli 31 %.

Neljässä ELY-keskuksessa käytetään Tave2-laskentataulukkoa ja muissa aikaisempaa versiota Tave-tilukosta. Tave2-laskentataulukko on Työ- ja elinkeinoministeriön laatima pisteytysmenetelmä, jota voidaan soveltaa ELY-keskusten tarpeen mukaan. Kokemusten perusteella Tave2-laskentataulukko ei ole soveltunut sellaisenaan, vaan siitä on muokattu omiin käytössä oleviin vertailuperusteisiin sopiva malli. Tutkimuskyselyyn vastanneista ELY-keskuksista kaikki käyttävät perusteena hintavertailussa hintakeskiarvoa. Puolet vastanneista käyttää vertailuperusteena opiskelijatyöpäivän hintaa kokonaishinnan lisäksi.

### 5.2.1 Tutkimuskyselyn keskeiset arviointiperusteet

Taulukossa 4 on esitetty tutkimuskyselyn vastaukset niistä laadullisista arviointiperusteista, joita käytetään hinnan lisäksi muissa ELY-keskuksissa kokonaistaloudellisuuden arvioinnissa.

Toteuttamissuunnitelman arvioinnissa opetussuunnitelman sisältö, opetusmenetelmät ja henkilökohtainen ohjaus ovat 78 %:lla vastaajista arviointikriteereinä. Työelämäkytkentää arvioidessa yhtä vastaajaa lukuun ottamatta, kaikki vastaajat huomioivat työssäoppimisjaksojen toteutuksen, ohjauksen ja valvonnan. Työssäoppimispaikan hankintaa käyttävät arviointiperusteena vain vähän yli puolet (55 %) vastaajista.

Opettajaresurssien arvioinnissa nimetyn pääopettajan pätevyys ja kokemus on kaikilla arvioitava vertailukriteeri. Muiden opettajien ja alihankkijoiden käytettävyyttä ja kokemusta vastaavasta alan koulutuksesta arvioi 78 % vastaajista. Koulutusorganisaation kokemus vastaavasta koulutuksesta, kouluttajan kokonaiskoordinaatio, henkilöresurssien käytettävyys ja vastuut on vain 33 % vastaajan arviointikriteereinä.

Toimitusvarmuuteen liittyvät arviointikriteereistä koneet, ohjelmat ja tilat ovat kolmas osalla vastaajista arviointiperusteina. Kyselyyn vastanneista ELY-keskuksista (66 %) jättäisi pois toimitusvarmuuteen liittyviä asioita arviointiperuista. Vain kaksi vastaajaa käyttää laadunhallintajärjestelmää ja Opetushallituksen arviointia vertailukriteerinä. Tiedot tiloista ja käytettävistä koneista ja laitteista on yli puolella (55 %) vastanneista tarjouspyynnössä vähimmäisvaatimuksena.

*”Laadunhallintajärjestelmät poikkeavat paljon toisistaan ja niiden sisällöllinen arvioiminen/pisteyttäminen olisi käytännössä lähes mahdotonta.”*

*”OPH:n arvoinnit on vuodelta miekka ja kirves ja läheskään kaikilla koulutuksenjärjestäjillä ei ole ollut resursseja hankkia niitä. Suosii oppilaitoksia”*

Vaikuttavuuden ja asiakastyytyväisyyttä arvioidessa sijoittumistilastoa (3 kk) käyttää 67 % vastaajista. Vastaajista alle puolet käyttää vaikuttavuuden arvioimiseen seurantatilastoja ja OPAL-palautteiden hyvien ja erinomaisten osuutta, koska seurantatietoja ei pidetä luotettavana eikä resurssit riitä tilastojen seurantaan..

- *”Työttömänä koulutuksen jälkeen tilastojen (tms.) tutkailuun henkilöresurssimme ei riitä. On myös hyvin tuurista kiinni oleva asia (suhdannevaihtelut, alueittaiset tekijät, opiskelijamateriaali/kohderyhmä jne.), johon koulutuksenjärjestäjä ei aina voi itse vaikuttaa. Osassa koulutuksia ei edes ole ollut tavoitteenakaan työllistyminen.”*

*”OPALin koulutuksen vaikuttavuus -kohta on opiskelijoiden oma hatusta vedetty arvio, joka ei välttämättä kerro mitään todellisuudesta.”*

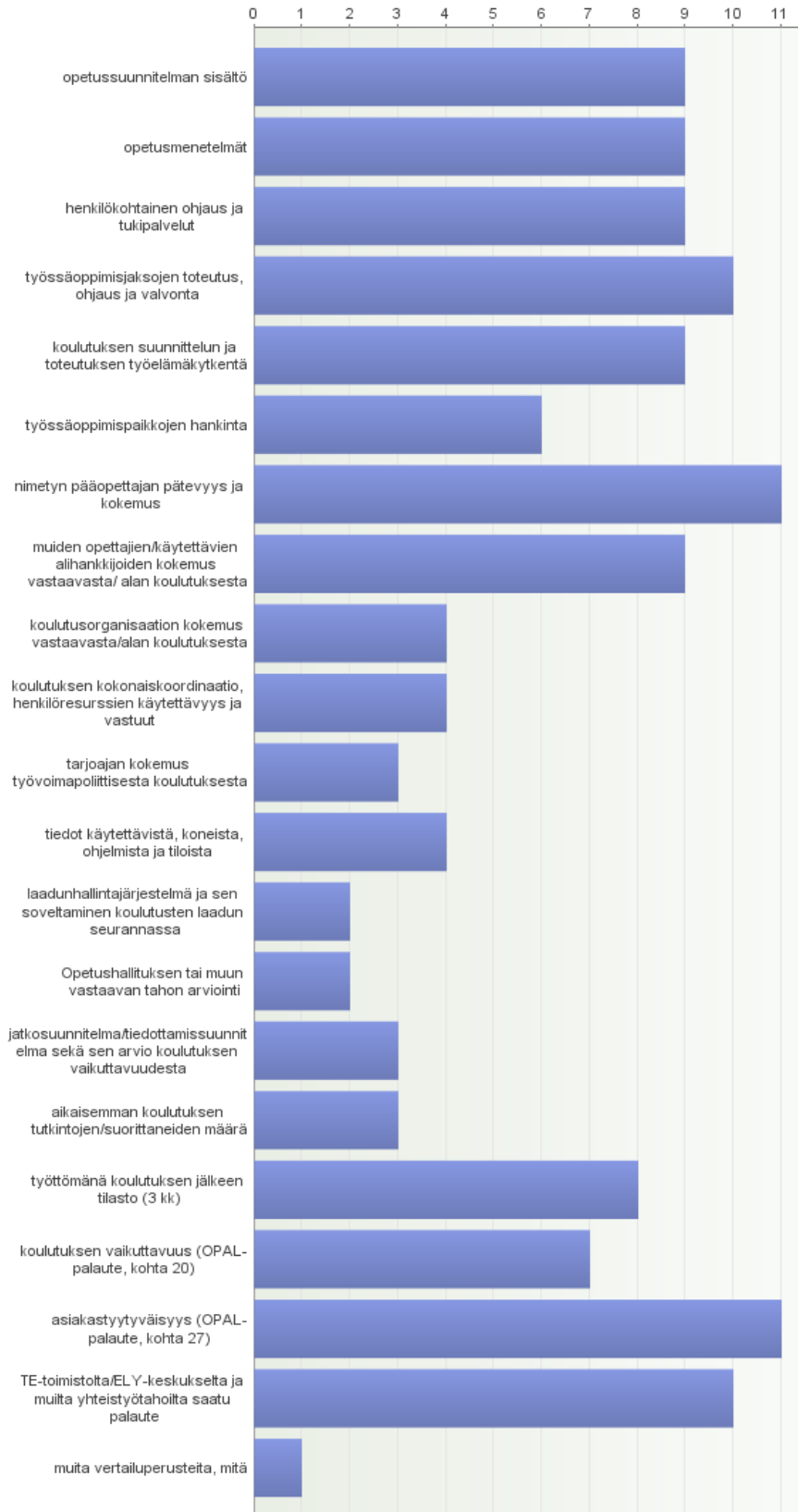
- Asiakastyytyväisyys on vertailukriteeri, jota kaikki kyselyyn vastanneet käyttävät vertailussa. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet yhtä lukuun ottamatta vastasivat, että käyttävät TE-toimistolta ja muilta ELY-keskuksilta tai yhteistyötahoilta saatua palautta arviointikriteerinä.

Aikaisemmat koulutusorganisaation kokemusta vastaavasta tai lähes vastavasta alan koulutuksesta tai työvoimapolitiittisesta koulutuksesta ei pidetty tärkeänä vertailuperusteena, koska se saattaa rajoittaa uusia tarjoajia osallistumasta tarjouskilpailuun.

*”Organisaation kokemus vastaavasta koulutuksesta. -> Opettajien kokemus tärkeämpää, koska heistähän toteutus lopulta on kiinni.”*

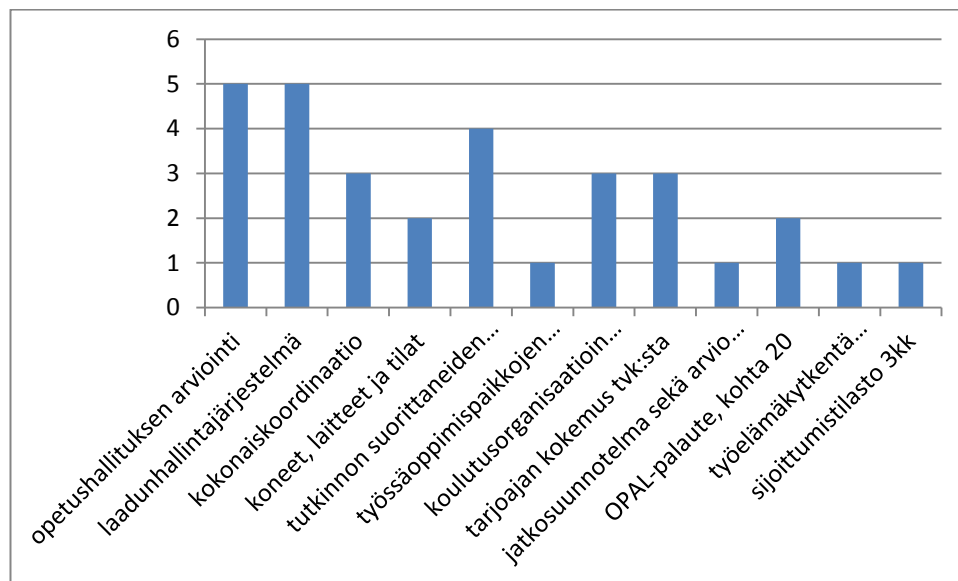
*”Tarjoajan kokemus työvoimapolitiittisesta koulutuksesta. -> Me HALUTAAN uusia tarjoajia ja kilpailua!”*

*”Kaikki, joissa puhutaan ”täysin” tai ”lähes” vastaavasta kokemuksesta/koulutuksesta, koska ensinnäkin vastaavuuden asteen määrittely on vaikeaa ja toisekseen meidän alueellamme koulutuksia järjestetään sen verran vähän, ettei tarjoajilla kuitenkaan olisi sitä ”täysin vastaavaa” kokemusta.”*



**Kuva 4.** ELY-keskusten käyttämät vertailuperusteet

Kyselytutkimuksessa kysyttiin mitkä edellistä vertailuperusteista vois jättää laadun arviointikriteereistä pois. Vastaajien määrä oli kahdeksan, josta kolme ilmoitti, että käytössä olevat vertailuperusteet ovat riittäviä, joten heidän vastaukset jätin huomioimatta. Kuvan 5 pylväsdiagrammista voidaan todeta, että kaikki vastaajat jättäisivät opetushallituksen arvioinnin ja laadunhallintajärjestelmän ja sen soveltamisen koulutuksen laadun seurannassa pois vertailukriteereistä. Toiseksi jätettäisiin tutkinnon/koulutuksen suorittaneiden määrä pois vertailusta. Yli puolet vastanneista jättäisi kouluttajan kokemuksen ja kokonaiskoordinaation arvioimatta.



**Kuva 5.** Arviointikriteerit

Mitkä vertailuperusteista voisi olla tarjouspyynnössä edellytyksiä, joista riittää erillinen selvitys tarjouksen liitteenä. Vastaajien määrä oli 5. Yhdellä vastaajista on 13 vähimmäisvaatimusta. Kaikki vastaajat käyttäisivät tietoja käytettävistä koneista, ohjelmista ja tiloista vähimmäisvaatimuksena. Lisäksi järjestettävään koulutukseen vaadittavat luvat, lisenssit tms. sopimukset.

### 5.2.1 Tave2 –laskentaulukon käyttökokemukset

Kyselylomakkeessa viimeisessä kysymyksessä oli avoin kysymys, jossa pyydettiin kertomaan kokemuksia Tave2-laskentataulukon käytöstä. Kaikki 11 kyselyyn



vastannutta oli vastannut kysymykseen. Vastaukset jakautuvat puolesta ja vastaan. Osa on testannut Tave2-laskentataulukkoa ja sen pisteytystä, muttei ole ottanut sitä käyttöön. Tave2-laskentataulukon arviointiasteikkoa pidetään liian harvana (5-3-1-0) eikä se sovellu käytössä olevien kriteerien kuvaamiseen. Myönteisenä pidettiin, sitä, että arviointikriteerit ovat paremmin auki kirjoitettuja kuin aiemmin ja että OPAL - palautteiden pisteskaala on yhdenmukainen. Vastaajien kokemusten perusteella Tave2-laskentataulukko ei ole soveltunut sellaisenaan käyttöön vaan siitä on muokattu omiin käytössä oleviin vertailuperusteisiin sopiva malli.

*”Nykyistä mallia tulisi kehittää huomattavasti, jotta se toimisi oikeudenmukaisesti kaikkia tarjoajia kohtaan ja jotta vertailussa saataisiin todelliset ja kriittiset erot näkyviin pisteytyksessä”*

*”TAVE2 on tehnyt tarjousten arvioinnista entistä teknisempää, jossa pyritään objektiivisuuteen ”kovien” numerotietojen avulla aiemmin toteutetusta koulutuksesta...Arvioini mukaan TAVE2 tulee lisäämään markkinaoikeusjuttuja, eikä vähentämään kuten oli tarkoitus.”*

### 5.3 Kehitystyön jatkuminen

Viimeisessä tutkimuksen toteutusvaiheessa järjestin palaverin osaamisen ja kehittämisen ryhmälle, johon kutsuin kaikki tällä hetkellä työvoimakoulutuksen arviointia tekevät henkilöt ja ryhmän esimiehen. Palaveriin osallistui minun lisäksi viisi ryhmän jäsentä. Esittelin ryhmälle tutkimuksessani tekemiäni havaintoja käytössä olevista vertailukriteereistä ja haastattelun sekä tutkimuskyselyn tuloksista. Palaverissa kaikki osallistuivat keskusteluun. Varsinkin ne henkilöt, jotka eivät olleet mukana haastattelututkimuksessa, saivat lisätä omia näkemyksiään vertailukriteereiden osalta. Lopuksi esittelin Tave2-laskentataulukon pisteytystä ja sen soveltamista. Palaverin tarkoituksena oli saada koko ryhmä mukaan tarjousvertailun kehittämiseen

Vertailin koulutustarjouksen uudelleen käyttäen taulukossa 3 (liite 2) olevia vertailu vertailuperusteita ja niiden, jotka olivat tutkimuksen mukaan keskeisimpiä. Vertailussa

on otettu vaikuttavuuden arviointiin mukaan asiakastyytyväisyyden arviointi ja vastaavasta jätetty pois toimitusvarmuuden arvioiminen. Vertailuun saatiin vähemmän arvioitavia kriteereitä ja arvioitaville kohteille enemmän painoarvoa.

Tehdyssä vertailussa kouluttaja A:n tarjous oli edelleen kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Taulukosta 3 voidaan päätellä, että A:n tarjous sai laadun arvioinnissa paremmat pisteet kun ensimmäisessä tarjousvertailussa. Tämä johtui siitä, että vertailussa oli vähemmän arvioitavia kriteereitä ja laadulliset arviointikohteet saivat enemmän painoarvoa.

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tutkimuksen perusteella todetaan, että hinnan lisäksi keskeiset laadun arviointikriteerit, joiden avulla saadaan kokonaistaloudellisesti edullinen lopputulos, ovat koulutuksen sisältö, työelämäläheisyys, opettajaresurssit ja vaikuttavuus. Muita aikaisemmin käytettyjä Hämeen ELY-keskuksen käyttämiä vertailuperusteita voidaan asettaa tarjouspyynnössä joko vähimmäisvaatimukseksi tai jättää kokonaan huomioimatta tarjouspyyntöä laadittaessa. Hankinnan kohteen mukaan kannattaa harkita, tarvitseeko niitä siinä ko. hankinnassa käyttää arviointikriteereinä. Liian monta vähimmäisvaatimusta saattaa tehdä tarjousvertailusta teknisen, ja vertailtavaksi jää hinta. Mitä vähemmän laadullisia arviointikriteereitä on määrällisesti sitä suuremman painotuksen yksittäinen kriteeri saa arvioinnissa ja sitä suurempi vaikutus laadullisilla kriteereillä on tarjouskilpailun lopputulokseen. Vertailuun ei kannata asettaa sellaisia vertailuperusteita, joiden arvioinnilla ei ole oleellista merkitystä koulutuksen sisällön toteutuksessa. Esimerkiksi tiedottamissuunnitelma tai kouluttajan referenssit voidaan asettaa tarjouspyynnössä vähimmäisvaatimukseksi, joita ei tarvitse ottaa vertailuun mukaan. Vertailuperusteiden kuvaamisessa kannattaa kiinnittää huomioita siihen, että ne mittaavat jollakin tasolla (erinomaisesti, hyvin, tyydyttävästi, huonosti jne.) sitä mitä asiaa halutaan verrata.

Tarjoajalla on oltava etukäteen tiedossa miten arvioidaan tarjouspyynnössä kohdistetun hankinnan kokonaistaloudellisuuden edullisuutta mihin seikkoihin arviointiperusteet painottuvat. Palvelun laatu ja sen määrittelyä on parannettava ja kehitettävä, jotta sitä pystytään kuvaamaan riittävän selkeästi. Palvelun laatua voidaan määritellä palvelun ominaisuuksien kuvaamiseksi.

Hintakeskiarvioon perustuvassa vertailussa laadullisesti paremmalla tarjouksella on mahdollisuus vaikuttaa vertailun lopputulokseen. Hinnan merkitys ei korostu niin paljon kun vertailussa, jossa halvin hinta saa maksimi pisteet ja kallein huonoimmat pisteet. Keskihintaan vertailussa laadusta saadut pisteet voivat olla paremmat ja näin tehdyssä vertailussa laadullisesti parempi tarjous voi olla kokonaistaloudellisesti edullisin.

”Halvin tarjous ei ole paras tarjous” ei pidä aina paikkansa, eikä sitä pidä tietenkään yleistää. Mikäli koulutuksen tarjouspyynnössä on tarkasti kuvattu ja kerrottu hankinnan kohde, kohderyhmä ja tavoitteet ja se mitä ammatillisia tutkintoja ja muita sisältöjä

tarjouksen pitää sisältää, ei tarjouksilla käytännössä juurikaan ole suuria piste-eroja toteutussuunnitelman sisällöissä. Tave2-laskentataulukko oli oman kokemukseni mukaan vertailussa selkeä ja helppo käyttää. Vertailuperusteiden vakio pisteytysväli (0-5) on selkeä ja tasavertainen. Pisteytystä ja painoarvoja voidaan muuttaa sen mukaan, mitä halutaan painottaa arvioinnissa.

Opettajien resursointi ja pätevyys on yksi keskeisimpiä kriteereitä. Voisiko opettajien tai ainakin vastuuopettajan pedagoginen pätevyys olla vähimmäisvaatimus tarjouspyynnössä? Toisaalta koulutuspalveluiden järjestämisessä on opettajien ammattitaito opetuksen laadun kannalta tärkeä asia, että se kannattaa pitää vertailukriteereissä. Vastuuopettajan ja muiden käytettävien opettajien arviointi on hyvä arvioida erikseen, koska joillakin opettajilla voi olla vain joitakin tunteja opetuksessa. Loppujen lopuksi opettajan ja opiskelijoiden välinen kemia joko pelaa, tai ei pelaa, ja se vaikuttaa siihen, onko opettaja sopiva kouluttamaan ko. ryhmää.

Työssäoppimisjaksojen toteutuksella on merkitystä koulutuksen toteutuksessa. Se miten kouluttajat ovat huomioineet muun työelämäkytkennän koulutuksen suunnittelussa, jää usein tarjouksessa yleiselle tasolle, yleensä tarjouksen liitteenä olevaksi luetteloksi aikaisempien yhteistyöyritysten kanssa toteutuneista työssäoppimispaikoista. Onko tarpeellista arvioida työelämäkytkentää muilla kuin työssäoppimisen toteutuksen suunnittelulla, ohjauksella ja seurannalla? Tätä perustelen sillä, että opiskelijat hakevat työssäoppimispaikat omien henkilökohtaisten suunnitelmiensa mukaan.

Vaikuttavuuden arviointi saattaa muuttaa oleellisesti vertailun lopputulosta. Tutkimustuloksissa minut yllätti se, että kaikki eivät käytä sijoittumistilastoa kolme kuukautta koulutuksen jälkeen ja OPAL-palautteiden arvosanojen osuutta vertailuperusteena. Koska sijoittuminen ja OPAL-palautteet ovat valtakunnallisia tulostavoitteita, pitäisi ne minusta olla kaikilla vertailuperusteina. Tilastoidut tiedot pitäisi saada käyttöön valmiina, jotta se ei olisi syy miksi niitä ei käytettäisi.

Asiakaspalautteiden arvioinnissa on Työ- ja elinkeinotoimistojen ja muiden yhteistyötahojen palautteen huomioimisessa ongelmallista se, miten käytettävää tietoa on dokumentoitu ja kuka sen antaa. Riittääkö suullisesti annettu tieto tai arvio siitä, miten kouluttajan kanssa on sujunut aikaisempi yhteistyö?. Jos aikaisemmat kokemukset eivät ole vertailuperusteina, ei niitä voida käyttää vertailussa. Kuitenkin se

saattaa olla ratkaiseva tieto lopputuloksen kannalta. Tiedon dokumentoimiseen pitäisi luoda yhteinen käytäntö.

Työvoimakoulutuksen hankintapäätös tehdään perustuen siihen, että arvioitu tarjous täyttää kaikki kokonaistaloudellisuuden kriteerit. Koulutustarjouksen pitää olla hintalaatusuhteiltaan edullisin. Koska vertailu tehdään mahdollisimman objektiivisesti, tasavertaisesti ja syrjimättä ketään toista tarjoaa, vertailuvaiheessa hintalaatusuhteen arvioiminen perustuu tarjoajan toimittamiin asiakirjoihin. Hankintasopimuksella tarjoaja sitoutuu tarjouksen mukaiseen palvelun toteuttamiseen.

Opinnäytetyön tavoitteena oli hyödyntää tutkimusvaiheessa tulleet havainnot ja menetelmät seuraavaa tarjouspyyntöä valmistellessa ja ottaa käyttöön uudistettu ja parannettu versio vertailuperusteiden arviointimenetelmästä. Työvoimakoulutuksen hankintamenettelyn kehittäminen jatkuu osaamisen kehittämisen ryhmässä. Olemme jo sopineet, että työvoimakoulutustarjouspyyntöä selkeytetään ja kevennetään nykyisestä mallista. Vertailuperusteista laaditaan tutkimuksessa tehtyjen havaintojen perusteella uudet vertailukriteerit, jonka jälkeen pisteytys ja painoarvot asetetaan uusille vertailukriteereille. Hämeen ELY-keskuksessa todennäköisesti otetaan Tave2-laskentataulukko käyttöön seuraavassa tarjousten vertailussa ensi syksynä.

Opinnäytetyö oli ajankohtainen, koska se liittyy työvoimakoulutuksen hankinnan suunnitteluun ja kehittämistyöhön. Vuoden 2013 alussa toteutetaan TE-toimistoverkkouudistus, joka tarkoittaa sitä, että hallinnollisesti on vain yksi työ- ja elinkeinotoimisto. Uudistus on jo otettu huomioon Hämeen ELY-keskuksen vuoden 2013 vuoden työvoimakoulutushankintojen suunnittelussa. Lähtökohtana on se, että hankintoja keskitetään alakohtaisiin kapasiteetti- ja puitehankintoihin. Tavoitteena on saavuttaa etuja, joilla saadaan vähennettyä kilpailutettavien koulutusten määrää ja kevennettyä hankintaprosessia.

Tutkimusmenetelmänä käytin toimintatutkimusta, jossa käytin sekä määrällistä että laadullista menetelmää. Toimintatutkimus sopi toiminnan tutkimiseen ja samanaikaiseen kehittämiseen. Laadullisen aineiston keräsin teemahaastattelulla. Haastateltava kohdejoukko jäi tutkimuksessa yllättävän pieneksi, josta syystä tutkimuksen aineistossa käytin omia havaintoja ja keskusteluja, joita olin merkinnyt muistiin tarjousvertailun aikana. Rajallinen tutkimusaikataulu rajoitti laajemman haastattelun toteuttamista. Teemahaastattelun vastausten analysoiminen osoittautui

haastavaksi, koska vastauksista ei löytynyt yhdistäviä tekijöitä. Kumpikin haastateltava toi esille haastattelussa omia kokemuksia ja näkemyksiä, joista ei saanut saturoituja vastauksia. Määrällisen tutkimuksen kyselylomake täydensi laadullista aineistoa. Kyselytutkimuksen lähetin ensin kahdelle henkilölle, jotka kommentoivat sen sisältöä. Korjauksista huolimatta, osa jätti vastaamatta muutamaa kysymykseen mahdollisesti siksi, että ne olivat avoimia kysymyksiä eikä pakollisia vastata. Kyselytutkimuksen vastausprosenttia pidän kuitenkin hyvänä. Tutkimuskyselyn vastaukset vahvistivat aiemmin tutkimuksessa tehtyjä havaintoja ja tulokset lisäsivät tutkimuksen luotettavuutta. Tutkimuksen teoreettisessa osassa olen käyttänyt viitekehyksenä julkisen työvoimakoulutushankinnan merkitystä työllisyys- ja yrittäjäyyspolitiikassa ja julkisien hankintojen hankintalakia.

Mitä opin opinnäytetyössä? Opinnäytetyö sopi hyvin oman työn ja toiminnan kehittämiseen. Tutkijana osallistuin tutkimukseen ja prosessin kehittämiseen. Oman työn kautta aihe oli minulle tuttu, joka auttoi tutkimusaiheen rajauksessa. Pysyin mielestäni hyvin rajatussa aiheessa läpi koko tutkimuksen. Toimeksiannon toteuttamiseen käytettävä aika rajoitti syvällisemmän tutkimuksen toteuttamisen. Tutkimukseen olisi voinut ottaa mukaan muut osallistujat jo aikaisemmassa vaiheessa. Jos tekisin tutkimuksen uudestaan, aloittaisin raportoinnin aikaisemmin ja varaisin sen tekemiseen enemmän aikaa.

## LÄHTEET

### Painetut

- Aaltola, Juhani & Valli, Raine, 2007. Ikkunoita tutkimusmetodeihin I, Metodien valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittevalle tutkijalle, 2. korjattu ja täydennetty painos. PS – kustannus, Juva
- Eskola, Salla & Ruohoniemi, Erko 2007. Julkiset hankinnat. WSOY, Juva.
- Hirsijärvi, Sirkka, Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula, 2009. Karistonkirjapaino, Hämeenlinna.
- Immonen, Taina & Lehtinen, Marita & Paakkunainen, Sanna & Vainikka, Joni & Vepsäläinen, Jukka 2007. Työvoimakoulutus valintojen edessä – Suunnitelma Hämeen TE-keskuksen työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen hankintatoiminnasta vuosille 2008-2010. Kirjapaino Markprint Oy, Lahti
- Kalima, Kai & Häll, Maija & Oksanen, Antero 2007. Julkisyhteisöjen hankintatoimen oikeussäännöt. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Kananen, Jorma 2010. Opinnäytetyön kirjoittamisen käytännön opas. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 111. Tampereen Yliopistopaino Oy-Juvenes Print
- Kuoppamäki, Petri 2006. Uusi kilpailuoikeus. WSOYpro, Helsinki
- Kuusniemi-Laine, Anna & Takala, Päivi 2008. Julkiset hankinnat. Edita Prima Oy, Helsinki.
- Metsämuuronen, Jari 2008. Laadullisen tutkimuksen perusteet. Gummerus kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Myllylä, Martti & Pukkio, Matti 2007. Työvoimakoulutus osana työvoimapolitiikkaa. Arvioita työvoimakoulutuksen toimivuudesta. Työhallinnon julkaisu 384. Valopaino Oy.

Onnila Teija 2011. Hämeen ELY-keskuksen linjaukset suuntaamiseksi vuonna 2012. Muistio TEM:n työvoimakoulutusasioiden työkokous 10.–11.2011, Helsinki. Talletettu Hämeen ELY-keskus intra

Paul Lillrank Consulting Oy 2007. Ammatillisen työvoimakoulutuksen tuottavuuden kehittäminen. Työhallinnon julkaisu 378.valopaino Oy

Pekkala, Elise & Pohjonen, Mika 2010. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 4.painos. tietosanoma Oy, Helsinki.

Ruth, Kimmo & Asunmaa, Tiina 2012. Työllisyyskertomus vuodelta 2011. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 8/2012, Edita Publishing Oy

(VN a 2009) Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 20.11.2009/897: 21§

(VN b 2009) Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 20.11.2009/897: 1§

(VN c 2009) Valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 20.11.2009/897: 6§

### **Painamattomat**

Alueelliset talousnäkymät keväälle 2012.

<[http://www.temtoimialapalvelu.fi/files/1473/Alueelliset\\_talousnakymat\\_1\\_2012\\_web.pdf](http://www.temtoimialapalvelu.fi/files/1473/Alueelliset_talousnakymat_1_2012_web.pdf)>

ELY a 2011. Tegnologia ja innovaatio<[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Teknologiajainnovaatiot/Sivut/default.aspx)

[keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Teknologiajainnovaatiot/Sivut/default.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Teknologiajainnovaatiot/Sivut/default.aspx)> Päivitetty 16.4.2011

ELY b 2011. Maaseutuelinkeinot.> [http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Maaseutuelinkeinot/Sivut/default.aspx)

[keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Maaseutuelinkeinot/Sivut/default.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Maaseutuelinkeinot/Sivut/default.aspx)> Päivitetty 16.4.2011

ELY d 2011. Koulutus, osaaminen ja kulttuuri. <[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Osaaminenjakulttuuri/Sivut/default.aspx)

[keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Osaaminenjakulttuuri/Sivut/default.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/Elinkeinottojoaosaaminenjakulttuuri/Osaaminenjakulttuuri/Sivut/default.aspx)> Päivitetty 16.4.2011

HILMA. Julkiset hankinnat.<<http://www.hankintailmoitukset.fi/>>



Hämeen ammattibarometri I/2012, <[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Ajankohtaista/Julkaisut/Documents/H%C3%A4meen%20ELY-keskus%20ammattibarometri%201_2012.pdf)

[keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Ajankohtaista/Julkaisut/Documents/H%C3%A4meen%20ELY-keskus%20ammattibarometri%201\\_2012.pdf](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Ajankohtaista/Julkaisut/Documents/H%C3%A4meen%20ELY-keskus%20ammattibarometri%201_2012.pdf)>

Hämeen ELY-keskus 2010. Ympäristön tilan seuranta – Häme. <[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Ymparistontilanseuranta/Sivut/default.aspx)

[keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Ymparistontilanseuranta/Sivut/default.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Ymparistontilanseuranta/Sivut/default.aspx)>Päivitetty 5.10.2010

Hämeen ELY-keskus a 2011 <[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tyovoimajatyollisyys/Sivut/default.aspx)

[keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tyovoimajatyollisyys/Sivut/default.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tyovoimajatyollisyys/Sivut/default.aspx)>Päivitetty 29.12.2011

Hämeen ELY-keskus b 2011. Työvoima ja työllisyys – Häme. <[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tyovoimajatyollisyys/Sivut/default.aspx)

[keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tyovoimajatyollisyys/Sivut/default.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tyovoimajatyollisyys/Sivut/default.aspx)> Päivitetty 29.12.2011

Hämeen ELY-keskus a 2012. Organisaatio.< [http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tehtavatjatoiminta/Sivut/Organisaatio.aspx)

[keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tehtavatjatoiminta/Sivut/Organisaatio.aspx](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Tehtavatjatoiminta/Sivut/Organisaatio.aspx)>Päivitetty 28.3.2012

Hämeen ELY-keskus b 2012. <[http://www.ely-](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Osaaminenjakulttuuri/Sivut/default.aspx#4)

[keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Osaaminenjakulttuuri/Sivut/default.aspx#4](http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/HameenELY/Osaaminenjakulttuuri/Sivut/default.aspx#4)>Päivitetty 28.2.2012

Hämeen ELY-keskus c 2012. Määrärahan käyttöseuranta tilasto

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista 20.11.2009/897.

<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090897>>

Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348,

<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070348>>

Laki julkisesta työvoimapalvelusta 31.31.12.2002/1295,

<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021295>>

Ohje 158/2011, 25. Ohje työvoimapoliittisesta aikuiskoulutuksesta ja siihen

hakeutuville ja osallistuville maksettavista etuuksista TEM

1258/07.02.02/2011 <<http://www.finlex.fi/data/normit/37321-1258su.pdf>>

Okkeri, Jaakko 19.4.2011. OPAL-järjestelmän yleiskuvaus 2011.

<[https://asiointi.mol.fi/opalohjeet/OPAL\\_yleiskuvaus.pdf](https://asiointi.mol.fi/opalohjeet/OPAL_yleiskuvaus.pdf)>

Parikka, Julius & Pökkylä, Panu, Edilex 2010/37 [www.edilex.fi/teema/hankinnat](http://www.edilex.fi/teema/hankinnat)

<<http://www.tem.fi/index.phtml?s=3202>, luettu 19.2.2012>

TEM 2009. Työllisyys ja yrittäjyysstrategia, Työ- ja elinkeinoministeriö Työllisyys- ja yrittäjyysosasto 29.6.2009

<<http://www.tem.fi/files/24196/TYstrategiaLOPULLINEN.pdf>>

TEM 2012 Hallitusohjelman kärkihankkeet ja TEM

<<http://www.tem.fi/?s=4716>> Päivitetty 24.1.2012

Työnvälityksen vuosilastot vuonna 2011. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki,

helmikuu 2012 <[http://www.tem.fi/files/32235/2\\_Tilastotiedote\\_2012.pdf](http://www.tem.fi/files/32235/2_Tilastotiedote_2012.pdf)>

Valtion strateginen toimeenpanosuunnitelma. Kärkihankkeet ja vastuu. Työ- ja

elinkeinoministeriö. <<http://valtioneuvosto.fi/tiedostot/julkinen/vn/hse-2011/fi.pdf>>

Virtanen, Pirjo Kanta- ja Päijät Hämeen aikuiskoulutushaasteiden edessä. Ennakointia vuosille 2012-2015. Tekstiluonnos 2.2.2012

## LIITTEET

## Liite 1 1(2)



Elinkeino-, liikenne- ja  
ympäristökeskus

## Kysely ammatillisen työvoimakoulutuksen vertailusta

Arvoisa koulutusasiantuntija

Opiskelen työni ohessa Kemi-Tornion ammattikorkeakoulussa tradenomiksi ja olen opinnoissani opinnäytetyövaiheessa.

Opinnäytetyöni aiheena on Työvoimakoulutuksen hankintaprosessin kehittäminen Hämeen ELY-keskuksessa- vertailuperusteet ja niiden pisteytys. Ammatillisen aikuiskoulutuksen vertailuperusteiden ja niiden pisteyttämistä varten kartoitan muiden ELY-keskusten käyttämiä vertailuperusteita ja kokemuksia TAVE2 -pisteytysjärjestelmästä.

Toivon, että suhtaudutte kyselyyn myönteisesti ja vastaatte 18.4. mennessä.

Vastaan mielelläni mahdollisiin kysymyksiinne.

Antamanne tiedot käsitellään nimettöminä ja luottamuksellisinä. Tulokset julkaistaan ainoastaan kokonaistuloksina, joten kenenkään yksittäisen vastaajan tiedot eivät paljastu tuloksista.

Tutkimusavustanne etukäteen kiittäen

Tuula Kinnunen  
Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
040-8488 716  
tuula.kinnunen@ely-keskus.fi

### 1. Vastaajan ELY-keskus \*

### 2. Käytämme pisteytysjärjestelmänä \*

☐ TAVE2-järjestelmää

☐ jotain muuta, mitä?

### 3. Hintavertailussa vertaamme koulutuksen kokonaishintaa \*

☐ hintakeskiarvoon

☐ halvimpaan tarjouksen  
hintaan

### 4. Kokonaishinnan lisäksi käytämme hintavertailussa opiskelijatyöpäivän hintaa \*

☐ kyllä

☐ ei

### 5. Valitse seuraavista kokonaistaloudellisuuden arviointiperusteista käyttämäne laadun arviointikriteerit \*

- ☐ ☐ opetussuunnitelman sisältö  
☐ ☐ opetusmenetelmät  
☐ ☐ henkilökohtainen ohjaus ja tukipalvelut  
☐ ☐ työssäoppimisjaksojen toteutus, ohjaus ja valvonta  
☐ ☐ koulutuksen suunnittelun ja toteutuksen työelämäkytkentä  
☐ ☐ työssäoppimispaikkojen hankinta  
☐ ☐ nimetyn pääopettajan pätevyys ja kokemus  
☐ ☐ muiden opettajien/käytettävien alihankkijoiden kokemus vastaavasta/ alan koulutuksesta  
☐ ☐ koulutusorganisaation kokemus vastaavasta/alan koulutuksesta  
☐ ☐ koulutuksen kokonaiskoordinaatio, henkilöresurssien käytettävyys ja vastuut  
☐ ☐ tarjoajan kokemus työvoimapoliittisesta koulutuksesta  
☐ ☐ tiedot käytettävistä, koneista, ohjelmista ja tiloista  
☐ ☐ laadunhallintajärjestelmä ja sen soveltaminen koulutusten laadun seurannassa  
☐ ☐ Opetushallituksen tai muun vastaavan tahon arviointi  
☐ ☐ jatkosuunnitelma/tiedottamissuunnitelma sekä sen arvio koulutuksen vaikuttavuudesta  
☐ ☐ aikaisemman koulutuksen tutkintojen/suorittaneiden määrä  
☐ ☐ työttömänä koulutuksen jälkeen tilasto (3 kk)  
☐ ☐ koulutuksen vaikuttavuus (OPAL-palaute, kohta 20)  
☐ ☐ asiakastytytyväisyys (OPAL-palaute, kohta 27)  
☐ ☐ TE-toimistolta/ELY-keskukselta ja muilta yhteistyötahoilta saatu palaute  
☐ ☐
- muita vertailuperusteita,  
 mitä

### 6. Mitkä edellisistä vertailuperusteista voisi mielestäsi jättää laadun arviointikriteereistä pois?

- ☐  
☐  
☐

### 7. Mitkä vertailuperusteista voisi olla tarjouspyynnössä edellytyksiä, joista riittää erillinen selvitys tarjouksen liitteenä?

▲

### 8. Mitä kokemuksia sinulla on TAVE2-pisteytysjärjestelmän käytöstä? \*

- ☐  
☐  
☐

**Kiitos vastauksistasi!**

Lähetä

**Taulukko 3.** Tave2 laskentataulukko 2

ARVIOINTIKRITEERIT	Paino arvo	A	B	C	D	E	F	G
<b>Hinta</b>	25	5	5	4	3	2	2	1
<b>Koulutussuunnitelma</b> -koulutuksen sisältö ja toteutus -opetusmenetelmät -henkilökohtainen ohjaus ja tukiopetus	20	5	4	4	5	3	5	5
<b>Työelämäläheisyys</b> -suunnitelma työssäoppimisjaksojen toteutuksesta, ohjauksesta ja seurannasta -koulutuksen suunnitelman ja toteutuksen työelämäkytkentäisyys	15	5	4	4	4	4	4	5
<b>Opettajaresurssit</b> -vastuuopettajan pätevyys ja alan työkokemus -koulutuksen kokonaisuus ja koordinaatio, henkilöiden käytettävyys ja vastuut	20	5	5	5	5	4	5	5
<b>Vaikuttavuus ja asiakastyytyväisyys</b> -aikaisemman koulutuksen tilastollinen vaikuttavuus -OPAL-palautteet ( kohta 20) -OPAL-palaute asiakastyytyväisyydestä (kohta 27)	20	3	4	3	2	3	2	3
		<b>453</b>	<b>438</b>	<b>390</b>	<b>382</b>	<b>303</b>	<b>343</b>	<b>367</b>